EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2021.
COM(2021) 278 final

2021/0140 (CNS)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013

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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Opći kontekst

Schengensko područje[1] jedno je od najvažnijih postignuća Europske unije. Omogućilo je veću slobodu kretanja bez kontrola na unutarnjim granicama za više od 420 milijuna ljudi te je olakšalo prekograničnu dostavu robe i pružanje usluga, što je našim društvima donijelo velike socijalne i gospodarske koristi.

Schengenska suradnja, koja je počela među pet država članica u međuvladinom okviru potpisivanjem „Schengenskog sporazuma” 14. lipnja 1985., znatno se proširila otkad je prvi put uspostavljena. Posljednjih 35 godina EU kontinuirano uspostavlja područje koje dobro funkcionira bez kontrola na unutarnjim granicama i jača osjećaj uzajamnog povjerenja među državama članicama. Stvarnost i problemi s kojima se danas suočava razlikuju se od onih iz razdoblja osnivanja. Nestabilnost u europskom susjedstvu i izvan njega, izbjeglička kriza iz 2015. i njezine posljedice, stalna teroristička prijetnja i pandemija bolesti COVID-19 znatno su opteretile Schengen, a neke su države članice ponovno uvele kontrole na unutarnjim granicama na dulje razdoblje.

Kako bi se odgovorilo na izazove s kojima se suočava schengensko područje, predsjednica Komisije von der Leyen u svojem je govoru o stanju Unije 2020. najavila strategiju o Schengenu[2]. U novom paktu o migracijama i azilu[3] Komisija je navela da će schengenska strategija kombinirati zakonodavne i operativne inicijative za jače, otpornije područje bez kontrola na unutarnjim granicama uz poboljšavanje njegovih struktura za upravljanje i praćenje. Jedna od takvih inicijativa je preispitivanje mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine (dalje u tekstu „mehanizam za evaluaciju schengenske pravne stečevine” ili „Mehanizam”).

Schengensko područje podupire se brojnim mjerama kojima se nadoknađuje nepostojanje kontrola na unutarnjim granicama, olakšava slobodno kretanje i jamči visoka razina sigurnosti i pravde. Schengenska pravna stečevina obuhvaća odredbe uključene u okvir Unije u skladu s Protokolom br. 19 priloženim Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU), zajedno s aktima koji se na njima temelje ili su s njima na drugi način povezani. Stečevina stoga uključuje (1) mjere na vanjskim granicama (upravljanje vanjskim granicama), (2) kompenzacijske mjere (zajednička vizna politika, policijska suradnja, politika vraćanja i Schengenski informacijski sustav) i (3) pouzdan mehanizam evaluacije i praćenja. Schengenskom pravnom stečevinom obuhvaćeni su i zahtjevi u pogledu zaštite podataka i poštovanja drugih temeljnih prava. Ta tri ključna i komplementarna stupa koja omogućuju područje bez kontrola na unutarnjim granicama temelj su Schengena. Opća stabilnost te složene strukture ovisi o snazi svakog pojedinog stupa te o dosljednosti i koheziji cijelog sustava.

---

[1] Osim država članica, dio su schengenskog područja i Island, Norveška, Švicarska i Lihtenštajn (takozvane „zemlje pridružene Schengenu”). Irska nije dio schengenskog područja, ali od 1. siječnja 2021. djelomično primjenjuje schengensku pravnu stečevinu. Bugarska, Hrvatska, Cipar i Rumunjska obvezani su schengenskom pravnom stečevinom, no kontrole na unutarnjim granicama za te države članice još nisu ukinute.

[2] Govor predsjednice von der Leyen o stanju Unije na plenarnoj sjednici Europskog parlamenta 16. rujna 2020.

[3] COM(2020) 609 final od 23.9.2020., str. 14.–15.

Dobro funkcioniranje schengenskog područja ovisi o pravilnoj i učinkovitoj provedbi zajedničkih pravila, odnosno schengenske pravne stečevine i, općenitije, o uzajamnom povjerenju među državama članicama. Nedostatak ili nedovoljna provedba u jednoj državi članici mogu utjecati na sve druge i zbog toga ugroziti schengensko područje. Praćenje načina na koji države članice provode schengensku pravnu stečevinu i daljnje mjere na temelju zajednički dogovorenih preporuka za poboljšanje ključni su element upravljačkih struktura schengenskog područja. Ugovorne stranke Schengenske konvencije već su 1998. osnovale Stalni odbor s mandatom za utvrđivanje nedostataka u provedbi schengenske pravne stečevine i za predlaganje rješenja[4]. Nakon uključivanja schengenske pravne stečevine u pravni okvir EU-a Odluka o uspostavi Stalnog odbora zamijenjena je Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013[5] (dalje u tekstu „Uredba") koja je trenutačno pravna osnova za Mehanizam. Uredba se počela primjenjivati 2015.

Mehanizmom za evaluaciju schengenske pravne stečevine nastoji se održati visoka razina uzajamnog povjerenja među državama članicama sudionicama i time pridonijeti funkcioniranju schengenskog područja tako da se jamči da države članice učinkovito primjenjuju schengenska pravila. U okviru Mehanizma ti bi se ciljevi trebali postići na temelju nepristranih i objektivnih evaluacija kojima se može utvrditi nedostatke u primjeni zakonodavstva u praksi i osigurati da se ti nedostaci brzo uklone.

Iako Mehanizam može pravno obuhvatiti cjelokupnu schengensku pravnu stečevinu, praksa je da Komisija zajedno s državama članicama za svaki višegodišnji ciklus evaluacije odlučuje o konkretnim područjima politika za evaluaciju. Na temelju te prakse prvi i drugi višegodišnji ciklus evaluacije obuhvatili su posebne evaluacije za ocjenu provedbe mjera u području upravljanja vanjskim granicama, vraćanja, zajedničke vizne politike, policijske suradnje, Schengenskog informacijskog sustava (SIS), zaštite podataka i nepostojanja kontrola na unutarnjim granicama. Druga područja politike obuhvaćena schengenskom pravnom stečevinom u budućnosti bi mogla biti dio Mehanizma ako se tako odluči u višegodišnjem programu evaluacije koji utvrđuje Komisija. U tom kontekstu i na temelju te prakse Mehanizam ujedno obuhvaća, ali samo kako bi se zaključilo je li država članica spremna za primjenu cijelog schengenskog pravnog okvira ili njegovih dijelova, pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, zakonodavstvo o vatrenom oružju i politiku o drogama.

Prema Uredbi Komisija je odgovorna za cjelokupnu koordinaciju i organizaciju evaluacije i praćenja te informiranje Europskog parlamenta i nacionalnih parlamenata o rezultatima evaluacija. U skladu s člankom 70. UFEU-a Mehanizam ostaje podijeljena odgovornost: Komisija provodi evaluacije zajedno sa stručnjacima iz država članica uz potporu tijela, ureda i agencija Unije. Taj istorazinski pristup ključan je za osiguravanje odgovornosti, vlasništva nad rezultatima i uzajamnog povjerenja. Stručnjaci iz država članica provjeravaju što rade njihovi kolege, preporučuju rješenja i potiču na djelovanje ako ih država članica ne provede. Nadalje, Vijeće je uključeno u postupak odlučivanja kad je riječ o donošenju preporuka na prijedlog Komisije.

[4] Odluka Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena (SCH/Com-ex (98) 26 def.), SL L 239, 22.9.2000., str. 138.

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

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

S obzirom na probleme s kojima se suočava schengensko područje posljednjih godina i ulogu Mehanizma u upravljanju Schengenom, važno je da Mehanizam ostane svrsishodan i potpuno ostvari svoj potencijal kako bi se mogao prilagoditi novim promjenama u zakonodavstvu, odgovoriti na nove izazove i uključiti nove države članice koje u potpunosti ili djelomično primjenjuju schengensku pravnu stečevinu.

Člankom 22. Uredbe od Komisije se zahtijevalo da preispita provedbu Uredbe u roku od šest mjeseci od donošenja svih izvješća o evaluaciji u okviru prvog višegodišnjeg programa evaluacije (2015.–2019.). Komisija je 25. studenoga 2020. u izvješću[6] i priloženom radnom dokumentu službi Komisije[7] predstavila svoje preispitivanje kojim su obuhvaćeni svi elementi Uredbe, uključujući funkcioniranje postupaka za donošenje akata u okviru Mehanizma.

Preispitivanjem je utvrđeno da je Mehanizam doveo do konkretnih poboljšanja. Države članice općenito primjereno provode schengensku pravnu stečevinu, a ozbiljni nedostaci uklonjeni su na odgovarajući način. Potvrđeno je da sam Mehanizam pruža pouzdan okvir za evaluaciju i praćenje provedbe schengenske pravne stečevine.

Međutim, u preispitivanju su utvrđeni znatni nedostaci u složenom postupku Mehanizma, pri čemu postupak evaluacije te daljnje mjere i provedba akcijskih planova traju predugo. Preporuke Vijeća također se nisu pokazale dovoljno učinkovitim alatom kojim bi se osiguralo da države članice brzo djeluju jer zbog tehničke prirode postupka nije bilo dovoljno političkog pritiska za djelovanje. Iako su u evaluacijama utvrđeni ozbiljni nedostaci u 10 evaluacijskih posjeta[8], ministarska rasprava održala se samo jednom, u slučaju ozbiljnih nedostataka u upravljanju vanjskim granicama u Grčkoj.

Čini se da Mehanizam ne stvara ni dovoljno povjerenja među državama članicama s obzirom na to da je nekoliko država članica posljednjih pet godina nastavilo produljivati kontrole na unutarnjim granicama, unatoč pozitivnim evaluacijama u području upravljanja vanjskim granicama, policijske suradnje i Schengenskog informacijskog sustava te općoj ocjeni da države članice na odgovarajući način provode schengensku pravnu stečevinu. Osim toga, preispitivanjem je utvrđeno da se Mehanizam trenutačno ne može prilagoditi novim okolnostima ni novim operativnim i zakonodavnim promjenama.

U preispitivanju je zaključeno da zbog niza nedostataka Mehanizam ne može funkcionirati onoliko učinkovito koliko bi mogao i trebao, čime se narušava njegov puni potencijal. Ti su nedostaci:

1. predugo trajanje postupka evaluacije (10–12 mjeseci) i vrijeme koje države članice imaju za provedbu preporuka (dvije godine);
2. nedostatan kapacitet država članica da dodijele primjeren broj stručnjaka za evaluacije, pri čemu pet država članica osigurava trećinu svih stručnjaka, a kronično nedostaje stručnjaka u posebnim područjima politike;
3. neoptimalna upotreba i učinkovitost nenajavljenih posjeta te drugih alata za evaluaciju i praćenje, osobito tematskih evaluacija;

---

6 Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja Schengena u skladu s člankom 22. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013. COM(2020) 779 final.

7 SWD(2020) 327 final.

8 Kako je navedeno u petogodišnjem preispitivanju, Mehanizmom su utvrđeni ozbiljni nedostaci u okviru deset evaluacija u tri područja: upravljanju vanjskim granicama (Grčka, Island, Španjolska i Švedska), zajedničkoj viznoj politici (Finska i Nizozemska), Schengenskom informacijskom sustavu (Belgija, Francuska, Španjolska i Ujedinjena Kraljevina).

4. spore daljnje mjere i provedba akcijskih planova te nepostojanje sveobuhvatnog i dosljednog pristupa praćenju provedbe; i
5. uz iznimku evaluacije prava na zaštitu osobnih podataka, ocjena poštovanja temeljnih prava u provedbi schengenske pravne stečevine nije dovoljno uključena u Mehanizam.

Preispitivanje je pokazalo da bi se neki od tih nedostataka mogli riješiti na operativnoj razini, dok bi za druge bile potrebne zakonodavne izmjene.

Europski parlament i Vijeće naglasili su potrebu za reformom Mehanizma. Europski parlament u svojoj rezoluciji iz 2017.[9] i Vijeće već su u okviru savjetovanja koje je 2019.[10] pokrenulo finsko predsjedništvo pozvali Komisiju da djeluje. Vijeće je nedavno donijelo zaključke o Mehanizmu[11] u kojima je pozvalo Komisiju da predloži inicijative za poboljšanje sveukupne učinkovitosti Mehanizma i da osigura njegovu fleksibilnost, prilagodljivost novim okolnostima i razvoju schengenske pravne stečevine kako bi se prevladali novi izazovi i prilagodilo novim okolnostima.

Na temelju zaključaka petogodišnjeg preispitivanja Komisija je zaključila da bi se prethodno navedeni nedostaci mogli sažeti kao **tri međusobno povezana problema**:

– ograničena strateška usmjerenost i znatna fragmentacija, čime se onemogućuje pregled funkcioniranja schengenskog područja u cjelini, što bi inače moglo olakšati političku raspravu,

– nedovoljni kapaciteti za utvrđivanje, brzo reagiranje ili prilagodbu novim okolnostima te zakonodavnim i operativnim promjenama, i

– sporo donošenje i provedba korektivnih mjera, uz istorazinski sustav kojim se ne vrši očekivani pritisak.

Na temelju informacija prikupljenih od relevantnih dionika u priloženoj procjeni učinka Komisija je utvrdila nekoliko opcija politike sažetih u odjeljku 3. kojima je cilj povećati učinkovitost Mehanizma i time osigurati transparentniju, učinkovitiju i dosljedniju provedbu schengenske pravne stečevine.

Kako bi se riješili navedeni problemi, ovim se Prijedlogom namjerava: (1) povećati stratešku usmjerenost Mehanizma i osigurati razmjerniju upotrebu različitih alata za evaluaciju, (2) skratiti i pojednostavniti postupke kako bi postupak bio djelotvorniji i učinkovitiji te povećati uzajamni pritisak, (3) optimizirati sudjelovanje stručnjaka iz država članica i suradnju s tijelima, uredima i agencijama Unije, te (4) jačati evaluaciju poštovanja temeljnih prava u okviru schengenske pravne stečevine. Ti će se ciljevi ostvariti posebice sljedećim pristupom:

(1) Povećati stratešku usmjerenost Mehanizma i osigurati razmjerniju i stratešku upotrebu različitih alata za evaluaciju i praćenje

– **Povećanje fleksibilnosti kako bi se opseg pojedinih evaluacija i prioritete evaluacije prilagodilo novim okolnostima u schengenskoj pravnoj stečevini** tako da se ukloni sadašnji popis posebnih područja politike koja treba evaluirati i uvedu postupci za odlučivanje o prioritetnim područjima na početku svakog ciklusa evaluacije. U skladu sa sadašnjom Uredbom svaka država članica ocijenjena je u šest područja politike u šest pojedinačnih evaluacija koje su rezultirale sa šest izvješća o evaluaciji i šest skupova preporuka. Međutim, ta područja politike više nisu u potpunosti prilagođena novim okolnostima. Na primjer, novi IT sustavi postat će

[9] Izvješće o godišnjem izvješću o funkcioniranju schengenskog prostora (2017/2256(INI)).
[10] Dokument Vijeća 13244/2019.
[11] Dokument Vijeća 7939/21.

operativni 2023. i dopunit će Schengenski informacijski sustav. Budući da će se razvijati pravna stečevina u području sigurnosti, u evaluacijama će se morati uzeti u obzir dodatni elementi, posebice u policijskoj suradnji. Različita područja politike, s obzirom na promjene u zakonodavstvu, sve su više međusobno povezana i međuovisna (na primjer Schengenski informacijski sustav i vraćanje ili Schengenski informacijski sustav i policijska suradnja). Stoga organizacija evaluacija na temelju posebnog područja politike možda nije najprikladniji način za ocjenjivanje tih međusobno povezanih aktivnosti. Uklanjanjem popisa područja politike Prijedlogom se povećava fleksibilnost za različitu organizaciju evaluacija i evaluaciju različitih aspekata ili mogućih novih elemenata, čime se Mehanizmu omogućuje da se brzo prilagodi dinamičnoj prirodi schengenske pravne stečevine. Osim toga, stvara se pravna sigurnost u pogledu postupka za dogovor o prioritetima evaluacije na početku svakog ciklusa evaluacije.

– **Fleksibilnije programiranje.** Prijedlogom se uspostavlja i fleksibilan zakonodavni okvir za programiranje. Njime se prilagođavaju pravila o višegodišnjem i godišnjem programiranju kako bi se moglo brže reagirati na nove probleme i izazove tako što se smanjuju detalji koji su trenutačno uključeni u višegodišnje i godišnje programe evaluacije te potreba za izmjenama.

– **Postupni prelazak na evaluacije koje se u potpunosti temelje na riziku.** Prijedlogom se uvodi obveza uzimanja u obzir rezultata prethodnih evaluacija te drugih mehanizama evaluacije i praćenja na razini Unije i na nacionalnoj razini (npr. procjena ranjivosti Frontexa ili Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT)). Osim toga (kako je objašnjeno u nastavku), njime se uvode dodatne obveze da se prema potrebi od tijela, agencija i ureda Unije zahtijeva procjena rizika i svjesnost o stanju. Zahvaljujući novom fleksibilnom okviru i dodatnim obvezama, s vremenom bi se omogućila provedba sveobuhvatne evaluacije država članica na temelju rizika kojom bi se obuhvatili samo elementi utvrđeni u okviru analize rizika i svjesnosti o stanju, uz jedinstvenu evaluaciju po državi članici kojom su obuhvaćena sva relevantna područja politike u jedinstvenom izvješću o evaluaciji. Time bi se omogućila i istodobna evaluacija nekoliko država članica koje se suočavaju s istim izazovima.

– **Izbjegavanje propusta pri evaluaciji provedbe schengenske pravne stečevine u državi članici**. Budući da se schengenski pravni okvir razvija i postaje složeniji, države članice obraćaju se drugim akterima kako bi im pružili potporu u provedbi zadaća za koje su odgovorne. To se primjerice odnosi na privatna poduzeća u području vizne politike (npr. vanjski pružatelji usluga) ili vanjskih granica (npr. zračni prijevoznici ili zračne luke kojima upravljaju privatna poduzeća). To je slučaj i s tijelima, agencijama i uredima Unije kojima su posljednjih godina ojačani mandati za pružanje potpore državama članicama, primjerice u provedbi graničnih kontrola ili nadzora ili sigurnosnih kontrola druge linije. Budući da se Mehanizmom nastoji pružiti pregled stanja u državi članici, Prijedlogom se pojašnjava da se Mehanizmom može podupirati provjera aktivnosti tih tijela, ureda i agencija Unije u mjeri u kojoj oni u ime država članica obavljaju funkcije pružanja pomoći u operativnoj primjeni odredaba schengenske pravne stečevine. Stoga cilj nije evaluacija samih tih tijela, ureda i agencija. Provjera tih aktivnosti bit će uključena u evaluaciju država članica, slično trenutačnoj situaciji kad, primjerice, tijekom evaluacija u području zajedničke vizne politike timovi provjeravaju aktivnosti onih privatnih poduzeća (vanjskih pružatelja usluga) koja su uključena u zaprimanje zahtjeva za vizu; ili na vanjskim granicama kad timovi provjeravaju infrastrukturu zračne luke kojom upravlja

privatno poduzeće. Taj aspekt evaluacija provodit će se ne dovodeći u pitanje i uz potpuno poštovanje odgovornosti dodijeljenih Komisiji i relevantnim upravljačkim tijelima odgovarajućih agencija, ureda i tijela. Ako se u evaluacijama utvrde nedostaci u vezi s aktivnostima koje obavljaju ili podupiru tijela, uredi i agencije Unije, Komisija će obavijestiti relevantna upravljačka tijela.

– Produljenje **ciklusa evaluacije s pet na sedam godina**, čime se omogućuje evaluacija država članica barem dvaput tijekom sedmogodišnjeg ciklusa. Time bi se omogućila uravnoteženija, fleksibilna i strateška upotreba svih dostupnih alata za evaluaciju i praćenje, ali i osiguralo pomnije i usmjerenije praćenje država članica.

– **Jačanje oblika i metoda aktivnosti evaluacije i praćenja**. Planirani periodični posjeti i dalje su primarna metoda evaluacije, ali će biti moguće povećati nenajavljene posjete. Omogućit će se aktivnosti evaluacije i praćenja na daljinu (npr. putem videokonferencije). „Tematske evaluacije" imat će sve veću ulogu, a bit će obvezno provesti najmanje jednu tematsku evaluaciju godišnje. Dosad su provedene samo dvije tematske evaluacije (jedna se odnosila na nacionalne strategije integriranog upravljanja granicama, a druga na lokalnu schengensku suradnju u području zajedničke vizne politike). Odredbe o aktivnostima praćenja (ponovni posjeti i novi alat pod nazivom „posjeti radi provjere") jasnije su i fleksibilnije.

– **Za nenajavljene evaluacije u pravilu ne bi bila potrebna prethodna obavijest.** Time bi se osiguralo da se bolje iskorištavaju nenajavljene evaluacije, prije svega za evaluacije koje se obavljaju u svrhe „istraživanja" kako bi se provjerila usklađenost s obvezama iz schengenske pravne stečevine, osobito kao odgovor na naznake o problemima koji imaju velik utjecaj na funkcioniranje schengenskog područja ili na ozbiljne navode o povredama temeljnih prava. Ograničeno prethodno obavješćivanje i dalje će se primjenjivati za nenajavljene posjete čija je svrha nasumična provjera provedbe schengenske pravne stečevine u državama članicama. Nenajavljeni posjeti neće biti predmet programiranja i mogu se organizirati u kratkom roku ovisno o okolnostima.

– **Godišnja izvješća o rezultatima provedenih evaluacija i trenutačnom stanju u pogledu korektivnih mjera koje su poduzele države članice predviđena ovom Uredbom trebala bi biti dio godišnjeg „izvješća o stanju Schengena".** Važno je da se političkom raspravom obuhvate svi elementi složene strukture koji podupiru pravilno funkcioniranje Schengena. Komisija će u tu svrhu ponovno pokrenuti donošenje „izvješća o stanju Schengena" koje će poslužiti kao temelj za rasprave na nedavno osnovanom Schengenskom forumu. Schengenske evaluacije, situacija s obzirom na nepostojanje kontrola na unutarnjih granicama i provedba preporuka bit će važan dio tog izvješća.

(2) Skratiti i pojednostavniti postupke kako bi postupak bio djelotvorniji i učinkovitiji te povećati uzajamni pritisak

– **Znatno ubrzanje postupka evaluacije, uz jasne postupovne rokove.** Komisija će u pravilu donijeti izvješća o evaluaciji i preporuke u jedinstvenom aktu **u roku od četiri mjeseca** od aktivnosti evaluacije (čak i brže ako se u evaluaciji utvrdi ozbiljan nedostatak). Time bi se osigurala veća jasnoća u pogledu uzročno-posljedične veze između zaključaka iz izvješća i preporuka, ali i ubrzao postupak. Izbjegla bi se kašnjenja u donošenju preporuka, koje se sad odvija u dva koraka (Komisija donosi izvješća o evaluaciji, a Vijeće donosi preporuke). Potpuno sudjelovanje Vijeća u postupku evaluacije i preporukama i dalje je osigurano postupkom ispitivanja

(pozitivno mišljenje Schengenskog odbora u kojem sudjeluju sve države članice i glasanje o jedinstvenom aktu koji obuhvaća zaključke evaluacije i preporuke).

– **Povećanje uzajamnog pritiska tako da se ovlasti Vijeća za donošenje odluka usmjere na politički relevantne slučajeve i poveća njegova uloga u daljnjim mjerama i praćenju provedbe preporuka.** Iako je trenutačni postupak u dva koraka bio namijenjen promicanju političke rasprave na razini Vijeća i vršenju uzajamnog pritiska u slučaju ozbiljnih nedostataka ili ako država članica ne provodi preporuke, dosadašnje iskustvo jasno je pokazalo da primjena tog pristupa u svim slučajevima i za sva izvješća nije postigla željeni cilj, nego je znatno pridonijela trajanju i složenosti postupka, što je ugrozilo njegovu učinkovitost.

Države članice već su uvelike uključene u postupak evaluacije (provedba evaluacija s Komisijom, sastavljanje izvješća o evaluaciji i nacrta preporuka) i u postupak donošenja izvješća o evaluaciji u okviru postupka ispitivanja koji provodi Odbor. Osim toga, većina problema utvrđenih tijekom evaluacija tehničke su, a ne političke prirode. Veliko radno opterećenje u Vijeću (razmatranje 40 izvješća godišnje i naknadnih provedbenih odluka Vijeća sa stotinama preporuka) te vrlo detaljna i lokalizirana priroda preporuka onemogućili su bilo kakvu stvarnu raspravu. Na temelju petogodišnjeg preispitivanja ispostavilo se da Vijeće donosi preporuke u svakom slučaju bez očekivanog uzajamnog pritiska, a Mehanizam nije omogućio osnovu za političku raspravu o stanju Schengena. Čak i kad su Mehanizmom utvrđeni ozbiljni nedostaci, o zaključcima se na ministarskoj razini raspravljalo samo jedanput. Nadalje, Vijeće ima vrlo ograničenu ulogu u daljnjim mjerama i praćenju provedbe akcijskih planova država članica.

Predloženim preispitivanjem nastoje se ukloniti ti nedostaci tako da Vijeće donese preporuke u slučajevima za koje se smatra da imaju najveću dodanu vrijednost i utjecaj na usmjeravanje političke rasprave o pitanjima od općeg interesa za funkcioniranje schengenskog područja. Ti su slučajevi: tematske evaluacije, „prve evaluacije” (pri donošenju odluke o tome je li država članica spremna primjenjivati schengensku pravnu stečevinu u cijelosti ili u određenom području) i u slučaju ozbiljnog nedostatka radi povećanja uzajamnog pritiska i političke rasprave na razini Vijeća. Ujedno se predlaže pojednostavnjenje postupaka za slučajeve tehničke prirode.

Prijedlogom se znatno povećava i uloga Vijeća u daljnjim mjerama i praćenju tih slučajeva, čime se osigurava i mehanizam za eskalaciju u slučaju nedovoljnog napretka. Konkretno, u slučaju ozbiljnog nedostatka Vijeće će odrediti rokove za provedbu preporuka i učestalost izvješća o napretku predmetne države članice, koja će ta izvješća o napretku morati podnijeti i Komisiji i Vijeću. Vijeće će morati izraziti svoje stajalište o izvješću Komisije nakon ponovnog posjeta, kao i o zaključenju akcijskih planova. Slične odredbe primjenjuju se na zaključenje akcijskih planova povezanih s „prvim evaluacijama”.

Nadalje, Vijeće će u fazi praćenja imati važniju ulogu u svim slučajevima: Prijedlogom se predviđa da će Komisija najmanje dvaput godišnje obavješćivati Europski parlament i Vijeće o stanju provedbe akcijskih planova. Osim toga, Komisija će svake godine donijeti i sveobuhvatno izvješće o provedenim evaluacijama o kojem bi Vijeće trebalo raspraviti s ciljem donošenja zaključaka o tom pitanju. Naposljetku, Komisija će obavijestiti Vijeće ako država članica ne ostvari odgovarajući napredak u provedbi akcijskog plana.

– Jačanje i ubrzavanje provedbe odredaba koje se odnose na slučajeve u kojima se evaluacijama utvrdi **ozbiljan nedostatak**: uvodi se **ubrzani postupak** za ozbiljni nedostatak kako bi se osiguralo brzo rješavanje utvrđenih nedostataka. Prijedlogom se u normativni tekst uključuje definicija ozbiljnih nedostataka koja se trenutačno nalazi u smjernicama za schengensku evaluaciju kako bi se povećala pravna sigurnost i osiguralo zajedničko razumijevanje tog pojma. **Evaluirana država članica morat će odmah početi s provedbom mjera** za uklanjanje nedostatka, čak i prije donošenja izvješća o evaluaciji, te će morati bez odgode obavijestiti Komisiju i države članice o poduzetim mjerama. U slučaju ozbiljnog nedostatka Vijeće bi trebalo donijeti preporuke **u roku od dva i pol mjeseca od završetka aktivnosti evaluacije**; ponovni posjet radi provjere provedbe korektivnih mjera provest će se najkasnije godinu dana nakon evaluacije (ili ranije ovisno o rokovima za provedbu korektivnih mjera koje je odredilo Vijeće); Komisija će odmah obavijestiti Vijeće i Europski parlament o postojanju ozbiljnog nedostatka radi pomnijeg političkog nadzora, kako je objašnjeno u prethodnoj točki.

– **Uklanjanje i pojednostavnjenje odredbi kojima se stvaraju nepotrebne postupovne prepreke**. Prijedlogom se više ne bi zahtijevalo da se s izvješćima o evaluaciji postupa kao s dokumentima oznake „EU Restricted”. Tom će se izmjenom povećati transparentnost, ali i pojednostavniti i ubrzati postupak tako što će se omogućiti brža obrada izvješća i olakšati njihovo prosljeđivanje nacionalnim parlamentima i Europskom parlamentu[12]. Izvješća o evaluaciji ipak bi se smatrala „osjetljivima”[13], a države članice zadržale bi mogućnost da za njih zatraže status tajnosti. Prijedlogom će se pojednostavniti **ocjenjivanje primjerenosti** akcijskih planova država članica: Komisija više ne bi donosila Komunikaciju o ocjenama, ali bi o svojim očitovanjima i dalje obavješćivala predmetnu državu članicu (i Vijeće), primjerice službenim dopisom. Naposljetku, smanjenom **učestalošću izvješća o daljnjim mjerama** (članak 16. stavci 3. i 4.) tako što bi se izvješće o napretku zahtijevalo svakih šest mjeseci umjesto sadašnja tri mjeseca smanjilo bi se ukupno administrativno opterećenje za države članice.

(3) Jačati evaluaciju poštovanja temeljnih prava u okviru schengenske pravne stečevine

– Daljnje **jačanje evaluacije temeljnih prava pri provedbi schengenske pravne stečevine** (uz zaštitu podataka koja se evaluira kao posebno područje politike) u cijelom Mehanizmu, uključujući pojačano podnošenje analiza rizika koje provodi Agencija Europske unije za temeljna prava; jačanje upućivanja na temeljna prava u odredbi o osposobljavanju i uključivanje posebne odredbe u Uredbu u pogledu upotrebe **dokaza koje su dostavile treće strane**, uključujući nacionalne mehanizme praćenja, kao i mogućnosti provedbe nenajavljenih evaluacija bez prethodne obavijesti ako postoje naznake ozbiljnih kršenja temeljnih prava.

[12] Europski parlament i nevladine organizacije zatražili su lakši pristup izvješćima o evaluaciji.

[13] Posebno u vezi s primjenom Uredbe (EZ) br. 1049/2001 o pristupu dokumentima.

(4) Optimizirati sudjelovanje stručnjaka iz država članica i suradnju s tijelima, uredima i agencijama Unije, kao i sinergije s drugim mehanizmima evaluacije i praćenja, u cilju usmjerenijih, strateških i prilagođenih evaluacija

– **Stvaranje skupine stručnjaka.** Komisija trenutačno upućuje pozive za imenovanje stručnjaka prije svake evaluacije (tri mjeseca prije konkretne evaluacije). To dosta dugo traje i države članice nisu uvijek u mogućnosti imenovati dovoljan broj kvalificiranih stručnjaka jer zbog trenutačnog postupka imaju vrlo malo vremena za planiranje. U takvim slučajevima Komisija mora nekoliko puta produljiti pozive za stručnjake za evaluacije. Osim toga, kronično nedostaje stručnjaka u određenim područjima politike.

Taj će se sustav zamijeniti godišnjim pozivom za imenovanje stručnjaka u skupinu. Države članice morat će imenovati barem jednog stručnjaka po području politike utvrđenom u višegodišnjem programu evaluacije (npr. vize, upravljanje vanjskim granicama, vraćanje, zaštita podataka) godišnje i osigurati da budu dostupni za evaluacije. Komisija će potvrditi odabir stručnjaka u skupinu i ažurirati popis članova skupine. Skupina će biti glavni izvor schengenskih evaluatora za konkretne evaluacije (tj. formiranje timova za konkretne evaluacije) te će također uvelike olakšati organizaciju nenajavljenih posjeta. Pri formiranju timova vodit će se računa o kapacitetima nacionalnih uprava i o zemljopisnoj uravnoteženosti. Imenovanje u skupinu ne znači da će svaki stručnjak biti potreban u svakom trenutku. Zahvaljujući toj skupini bit će jednostavnije formirati timove, a Komisiji i stručnjacima iz država članica omogućit će se veća predvidljivost i fleksibilnost jer će o planiranju evaluacija sve države članice biti obaviještene dovoljno unaprijed. Prije svake evaluacije Komisija se može izravno obratiti pojedinačnim članovima skupine radi formiranja timova, što će znatno ubrzati i pojednostavniti postupak. Pri formiranju konkretnih timova Komisija bi koliko je to moguće trebala uzeti u obzir i zemljopisnu uravnoteženost. Ako je za određenu evaluaciju potreban poseban profil i nije moguće mobilizirati stručnjaka iz skupine, Komisija i dalje može objaviti posebne pozive za stručnjake. Stvaranjem skupine stručnjaka dugoročno bi se omogućilo osnivanje interdisciplinarnog tima za evaluiranje svih relevantnih područja schengenske pravne stečevine.

– **Jačanje suradnje s Frontexom, agencijom eu-LISA, Europolom, Agencijom Europske unije za temeljna prava i Europskim nadzornikom za zaštitu podataka.** Prijedlogom se predviđa da bi suradnja trebala biti uzajamna kako bi se te agencije i tijela također mogli koristiti informacijama prikupljenima u postupku evaluacije. Komisija će od tijela i agencija moći dobiti i raznolikije informacije i analize rizika.

Prijedlogom se **povećavaju i sinergije s mehanizmima evaluacije i praćenja** koje provode agencije i tijela Unije. Posljednjih su godina uspostavljeni drugi mehanizmi za kontrolu kvalitete i praćenje na razini EU-a i na nacionalnoj razini kojima se može dopuniti Mehanizam. Prijedlogom se predviđaju veća komplementarnost i sinergije s aktivnostima Frontexa, a posebice postupkom procjene ranjivosti. Procjena ranjivosti koju provodi Frontex mehanizam je koji dopunjuje mehanizam evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine kako bi se osigurala kontrola kvalitete na razini EU-a i stalna pripravnost na europskoj i nacionalnoj razini za odgovor na izazove na vanjskim granicama. Procjena ranjivosti daje prikaz operativnih kapaciteta države članice u području vanjskih granica s ciljem utvrđivanja mogućih nedostataka u sustavu. Riječ je o pristupu usmjerenom na budućnost čiji je cilj sprečavanje krize. Komisija već dijeli rezultate postupka procjene ranjivosti s timom stručnjaka iz

država članica prije evaluacije u skladu s člankom 33. Uredbe (EU) 2019/1896[14] te je uspostavila službene kanale za razmjenu informacija s Frontexom. Radi dodatnog povećanja sinergija Prijedlogom se predviđaju posebne odredbe da se maksimalno poveća upotreba informacija prikupljenih u okviru postupka procjene ranjivosti kako bi se dobila bolja slika stanja o funkcioniranju schengenskog područja. Cilj je i da se koliko je moguće izbjegnu dvostruki rad i kontradiktorne preporuke.

Relevantni primjeri iz drugih područja politike u kojima će na temelju novih odredbi iz Prijedloga biti moguće veće sinergije su Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela („EMPACT") ili nadzor koji provodi Komisija uz potporu agencije eu-LISA u pogledu pripreme država članica za provedbu relevantnih IT sustava. Nacionalni mehanizmi za kontrolu kvalitete (koji se potiču u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896) mogli bi u budućnosti postati jednako važni, a Prijedlogom se utvrđuje osnova za sinergije i razmjenu informacija. Osim toga, rezultati neovisnog mehanizma praćenja razvijenog u okviru prijedloga o uvođenju dubinske provjere prije ulaska državljana trećih zemalja na vanjskim granicama također će se uzeti u obzir u evaluacijama.

Prijedlogom se predviđa ambiciozan rok za potpunu primjenu Uredbe (od [1. rujna 2022.])

Analiza Komisije, koja je navedena u procjeni učinka[15] priloženoj ovom Prijedlogu i sažeta u odjeljku 3. temelj je ovog Prijedloga za sveobuhvatno preispitivanje Uredbe.

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

Ovaj Prijedlog priložen je Komunikaciji „Strategija za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje"[16] u kojoj je predstavljen sveobuhvatan pristup kako bi područje slobode, sigurnosti i pravde postalo snažnije i otpornije na buduće izazove i prijetnje.

Mehanizmom bi se trebao osigurati pouzdan pravni okvir kako bi se obuhvatilo cjelokupno zakonodavstvo koje se mijenja, a na kojem se temelji funkcioniranje schengenskog područja. U tom je kontekstu jedan od posebnih ciljeva Prijedloga povećanje strateške usmjerenosti u postupku evaluacije i praćenja. Za to je potrebno osigurati **dosljednost s postojećim i budućim odredbama koje su dio schengenske pravne stečevine**. U tu bi svrhu Mehanizam trebalo prilagoditi području primjene relevantnog prava EU-a koje se mijenja. Proteklih godina Unija je pokrenula nekoliko inicijativa kako bi schengensko područje učinila jačim i otpornijim. Te promjene uključuju nekoliko novih elemenata, posebice u pogledu upravljanja vanjskim granicama. Uz Schengenski informacijski sustav i vizni informacijski sustav, upravljanje vanjskim granicama poduprijet će se do kraja 2023. novim IT sustavima, kao što su sustav ulaska i izlaska[17] te europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja[18]. Osim toga, osigurat će se interoperabilnost[19] relevantnih baza podataka. Nadalje, u drugom dijelu 2021. donošenje prijedloga o Kodeksu policijske suradnje EU-a u okviru Strategije EU-a za sigurnosnu uniju[20] te donošenje prijedloga izmjene Zakonika o schengenskim granicama[21] kako bi se uzelo u obzir iskustvo iz pandemije bolesti COVID-19 te iz pregovora o prijedlogu izmjene Zakonika o schengenskim granicama iz 2017. bit će

14 SL L 295, 14.11.2019., str. 1.
15 SWD(2021) 119 final.
16 COM(2021) 277 final.
17 Uredba (EU) 2017/2226, SL L 327, 9.12.2017., str. 20.
18 Uredba (EU) 2018/1240, SL L 236, 19.9.2018., str. 1.
19 Uredba (EU) 2019/817, SL L 135, 22.5.2019., str. 27.
20 COM(2020) 605 final od 24.7.2020.
21 Uredba (EU) 2016/399, SL L 77, 23.3.2016., str. 1.

važne inicijative za povećanje sigurnosti i ponovnu uspostavu cjelovitosti schengenskog područja.

Uloga agencija EU-a uključenih u provedbu schengenske pravne stečevine također je postala još važnija. Uspostava europske granične i obalne straže 2019., uključujući uspostavu 10 000 pripadnika stalnih snaga do 2027., bila je ključan korak prema istinskoj europskoj kontroli vanjskih granica i postupnom uvođenju zajedničkog sustava EU-a za vraćanja. Mandat Europola u postupku je proširenja na temelju prijedloga Komisije od 9. prosinca 2020.[22]

Kako je prethodno opisano, neki pravni akti u različitim područjima politika obuhvaćenima Mehanizmom sadržavaju vlastite **alate za evaluaciju i praćenje na europskoj ili nacionalnoj razini**. Stoga je potrebno **stvoriti i osigurati sinergije kako bi se izbjegao dvostruki rad** i na najbolji način iskoristili sektorski alati za praćenje. Održavanje i prilagodba tog međudjelovanja važan je element ovog Prijedloga. U tom pogledu Prijedlogom se predviđaju odredbe za daljnje povećanje usklađenosti, posebice s aktivnostima Frontexa i postupkom procjene ranjivosti. Mehanizam i njegove preporuke trebali bi dopunjavati preporuke u okviru postupka procjene ranjivosti. Relevantni primjeri iz drugih područja politike u kojima će biti moguće veće sinergije su EMPACT (prioritetne mjere u području policijske suradnje) ili službenik za temeljna prava u Frontexu (praćenje poštovanja temeljnih prava na vanjskim granicama koje provodi Frontex). Nacionalni mehanizmi za kontrolu kvalitete (koji se potiču u skladu s Uredbom (EU) 2019/1896), odnosno „nacionalni" mehanizmi evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine, mogli bi u budućnosti postati jednako važni. Osim toga, rezultati neovisnog mehanizma praćenja razvijenog u okviru prijedloga o uvođenju dubinske provjere prije ulaska državljana trećih zemalja na vanjskim granicama[23] također će se uzeti u obzir u evaluacijama.

Prijedlog je izrađen kako bi bio u skladu s postojećim odredbama u području politike (tj. područjima politike obuhvaćenima schengenskom pravnom stečevinom), a u obzir su uzete i tekuće i predviđene inicijative koje još nisu na snazi. U širem smislu, boljim povezivanjem različitih područja politike inicijativa može povećati učinkovitost cjelovitog pristupa koji se predlaže u strategijama Komisije i ojačati komplementarnost svih alata razvijenih u okviru novih zakonodavnih mjera.

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

Prijedlog je u skladu s ciljevima i inicijativama predviđenima u okviru Strategije EU-a za sigurnosnu uniju koji nadilaze schengensku pravnu stečevinu, kao što je prijedlog za jačanje automatizirane razmjene važnih kategorija podataka u okviru Prümskih odluka Vijeća[24], i s budućim inicijativama u okviru Strategije EU-a za suzbijanje organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2025.[25]. U skladu je i s inicijativama uključenima u novi pakt o migracijama i azilu[26].

Gledajući izvan područja slobode, sigurnosti i pravde, schengensko područje doprinosi funkcioniranju jedinstvenog tržišta i njegovo je stvaranje donijelo socijalne i gospodarske koristi europskom društvu[27] u mnogim područjima, od trgovine do zapošljavanja,

---

22 COM(2020) 796 final.

23 COM(2020) 612 final. Vidjeti članak 7.

24 Odluka Vijeća 2008/615/PUP o produbljivanju prekogranične suradnje, posebno u suzbijanju terorizma i prekograničnog kriminala i Odluka Vijeća 2008/616/PUP o provedbi Odluke 2008/615/PUP.

25 SWD(2021) 74 final od 14.4.2021.

26 COM(2020) 605 final.

27 Procijenjeno je 2016. da bi potpuna ponovna uspostava kontrola na unutarnjim granicama stvorila neposredne izravne troškove između 5 i 18 milijardi EUR godišnje, COM(2016) 120 final, str. 3.

obrazovanja, kulture, turizma, prometa i šire. Mjere za povećanje učinkovitosti Mehanizma, a time i bolje funkcioniranje schengenskog područja, po svojoj su prirodi usklađene i s ciljevima tih područja politike. Poremećaji uzrokovani pandemijom bolesti COVID-19 pokazali su očiglednije od bilo koje krize iz prošlosti koliko je važno očuvati cjelovitost Schengena. Dobro funkcioniranje schengenskog područja neophodno je za gospodarski oporavak nakon pandemije bolesti COVID-19. Pouzdan i učinkovit mehanizam doprinijet će tome, a time i pozitivnim gospodarskim i društvenim učincima koje Schengen ima za građane i poduzeća u cijeloj Europi.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Pravna je osnova Prijedloga članak 70. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Člankom 70. posebno se predviđa nadležnost Vijeća za donošenje, na prijedlog Komisije, mjera kojima se utvrđuju aranžmani kojima države članice, u suradnji s Komisijom, provode objektivnu i nepristranu ocjenu provedbe politika Unije od strane tijela država članica u području slobode, sigurnosti i pravde. Prijedlogom se stavlja izvan snage i zamjenjuje Uredba (EU) br. 1053/2013, koja se također temelji na toj odredbi Ugovora.

U skladu s izjavom[28] Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije priloženom Uredbi, Prijedlog se podnosi Europskom parlamentu na savjetovanje kako bi se njegovo mišljenje uzelo u obzir prije donošenja konačnog teksta. Međutim, on se treba donijeti u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Člankom 70. UFEU-a pruža se pravna osnova za mjere kojima države članice, u suradnji s Komisijom, provode objektivnu i nepristranu ocjenu provedbe politika Unije od strane tijela država članica u području slobode, sigurnosti i pravde. Iako se ovim Prijedlogom uvode mnoge promjene, njime se u osnovi ne mijenjaju ciljevi i područje primjene Mehanizma. Prijedlog je u okviru granica utvrđenih člankom 70. UFEU-a.

Cilj je Prijedloga daljnji razvoj, poboljšanje i povećanje učinkovitosti već postojećeg Mehanizma. Preispitivanjem Uredbe provedenim 2020. potvrđena je potreba za pouzdanim mehanizmom na razini EU-a. Dodana vrijednost EU-a u pogledu Mehanizma i dalje ponajprije proizlazi iz podjele odgovornosti između Komisije i država članica. To je čvrsta osnova za stvaranje uzajamnog povjerenja. Evaluacijama koje se provode na razini EU-a mogu se pravodobno utvrditi nedostaci koji proizlaze iz asimetrija, razlika i nepravilne provedbe schengenske pravne stečevine, a koji bi inače mogli ugroziti cjelovitost Schengena. Nadalje, uzajamni pritisak na razini EU-a daje potreban poticaj državama članicama da brzo uklone nedostatke, posebice kad je riječ o ozbiljnim nedostacima.

Osim toga, inicijativom se uzima u obzir načelo supsidijarnosti jer se utvrđuje osnova za bolju koordinaciju s evaluacijama provedenima u okviru nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete i praćenje. Jedan je od ciljeva preusmjeriti Mehanizam na nedostatke koji mogu negativno utjecati na dobro funkcioniranje schengenskog područja u cjelini. Pitanja ograničenog područja primjene trebala bi se rješavati na nacionalnoj razini. Taj je pristup u skladu i s Uredbom (EU) 2019/1896 kojom se potiče razvoj nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete u okviru komponenti europskog integriranog upravljanja granicama.

[28] SL L 295, 6.11.2013., str. 37.

Zaključno, za učinkovito uklanjanje nedostataka utvrđenih preispitivanjem i dodatno analiziranih u procjeni učinka potrebne su zakonodavne promjene.

- **Proporcionalnost**

U članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji navodi se da sadržaj i oblik djelovanja Unije ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovora. Oblik tog djelovanja EU-a bira se tako da se omogući postizanje cilja prijedloga i što učinkovitija provedba djelovanja.

Mehanizam je uspostavljen 2013. Uredbom jer su za taj posebni Mehanizam, koji se provodi na razini EU-a i koordinira ga Komisija, potrebna jasna pravila o odgovornostima i postupcima. Predložena inicijativa predstavlja preispitivanje Uredbe i stoga se mora provesti u obliku uredbe.

Kad je riječ o sadržaju, u pratećoj procjeni učinka (odjeljak 7.3.) razmotrena je proporcionalnost glavnih novih aspekata.

Među ostalim, Prijedlogom se nastoji olakšati postupak evaluacije pojednostavnjenjem trenutačnog postupka donošenja odluka u dva koraka kako bi Komisija u pravilu donosila i izvješća o evaluaciji i preporuke u jedinstvenom provedbenom aktu (trenutačno Komisija donosi izvješće i prijedlog preporuka Vijeća). Iskustvo iz proteklih godina pokazalo je da donošenje preporuka Vijeća znatno produljuje postupak (prosječno 2–3 mjeseca), a prekomjerno radno opterećenje ograničava ovlast Vijeća da izvrši potreban uzajamni pritisak i da vodi opće rasprave o stanju Schengena. Revidiranim pristupom nastoje se na proporcionalan način ispraviti ti nedostaci tako da se preporuke Vijeća donose u slučajevima za koje se smatra da imaju najveću dodanu vrijednost i utjecaj za usmjeravanje političke rasprave o pitanjima od općeg interesa za funkcioniranje schengenskog područja, odnosno o prvim evaluacijama i ozbiljnim nedostacima te tematskim evaluacijama, uz pojednostavnjenje postupka u slučajevima koji su više tehničke prirode. Prijedlogom se znatno povećava i uloga Vijeća u daljnjim mjerama i praćenju tih slučajeva, čime se osigurava i mehanizam za eskalaciju u slučaju nedovoljnog napretka.

Konačno, nijedna izmjena predložena u ovoj inicijativi ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva navedenih u odjeljku 1. te se stoga Prijedlogom poštuje načelo proporcionalnosti. Štoviše, nekoliko elemenata Prijedloga smanjit će administrativno opterećenje država članica i Komisije.

- **Odabir instrumenta**

Budući da se predloženom inicijativom namjerava preispitati i ažurirati postojeći mehanizam evaluacije uspostavljen uredbom (Uredba (EU) br. 1053/2013), ona će također biti u obliku uredbe.

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

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

U skladu s člankom 22. Uredbe (EU) br. 1053/2013 Komisija je preispitala funkcioniranje Uredbe te je 25. studenoga 2020. predstavila izvješće i popratni radni dokument službi[29]. Kako je objašnjeno u odjeljku 1., to je bila početna točka za izradu Prijedloga.

[29] Vidjeti bilješke 6. i 7.

- **Savjetovanja s dionicima**

Savjetovanje sa zainteresiranim stranama detaljno je obuhvaćeno u procjeni učinka[30] priloženoj ovom Prijedlogu. Dionici općenito podupiru jačanje Mehanizma kako bi se povećala njegova učinkovitost i kako bi se osiguralo da se može prilagoditi najnovijim promjenama u zakonodavstvu i odgovoriti na nove izazove.

- **Procjena učinka[31]**

Na temelju dostupnih podataka i rezultata opsežnog savjetovanja s dionicima Komisija je izradila četiri opcije politike, od kojih svaka sadržava niz mjera za postizanje ciljeva. Opcija 1. sadržava samo operativne mjere za usklađivanje provedbe s trenutačnim potrebama. Opcija 2. usmjerena je na zakonodavne izmjene Uredbe da bi se pojasnilo područje primjene određenih odredbi kako bi se povećala pravna sigurnost u pogledu obveza različitih uključenih dionika te racionalizirali i pojednostavnili postojeći postupci. Opcija 3. ambicioznija je pristup koji bi doveo do pojednostavnjenja prvih dviju opcija i važnih promjena u funkcioniranju Mehanizma. Opcija 4. kombinirani je pristup kojim se povezuju elementi iz različitih opcija ovisno o području intervencije. Te se mogućnosti međusobno nadovezuju i u većini su slučajeva kumulativne, a ne alternativne, ovisno o stupnju ambicioznosti. U najpoželjnijem paketu mjera (opcija 4.) kombinira se niz mjera iz 1., 2. i 3. opcije.

Posebni cilj br. 1: *Izbjegavanje propusta u zaključcima evaluacija i povećanje strateške usmjerenosti*

Najpoželjnija je opcija zadržati postojeće područje primjene koje obuhvaća sve aspekte schengenske pravne stečevine te istodobno prilagoditi prioritete (područja politike) novim okolnostima fleksibilnijim programiranjem i produljiti ciklus evaluacije s pet na sedam godina. Proširenje područja primjene Mehanizma kako bi se obuhvatila pitanja koja nadilaze schengensku pravnu stečevinu (npr. na područje politike azila) odbačeno je uglavnom iz pravnih, ali i zbog političkih razloga jer takva mogućnost nema potporu mnogih država članica. Zadržat će se i sadašnja organizacija evaluacija po područjima politika, ali će bila fleksibilnija. Zaključeno je da prelazak na jednu sveobuhvatnu evaluaciju po državi članici nije odmah izvediv u praksi (ali je srednjoročni cilj). Međutim, predlažu se ambiciozne zakonodavne promjene u pogledu oblika i metoda aktivnosti evaluacija i praćenja kako bi se proširio raspon dostupnih alata i razjasnili kriteriji i uvjeti za njihovu upotrebu: sustavne tematske evaluacije, dvije vrste nenajavljenih posjeta uz prethodnu obavijest 24 sata unaprijed ili bez nje, ovisno o svrsi, i dvije vrste ponovnih posjeta („ponovni posjeti zbog ozbiljnog nedostatka” i „posjeti radi provjere”).

Posebni cilj br. 2: *Racionalizacija uloga i raspodjele odgovornosti i pojednostavnjenje postupaka i procedura*

Najpoželjniji paket mjera sadržava izmjene kako bi se ubrzali postupci i pojednostavnile procedure, kao i ambiciozne pravne promjene za izmjenu postupka donošenja odluka. Načelnom deklasifikacijom izvješća o evaluaciji, utvrđivanjem zakonskih rokova za donošenje izvješća o evaluaciji i preporuka, pojednostavnjenim ocjenjivanjem akcijskih planova koje provodi Komisija i smanjenom učestalošću obveza izvješćivanja za države članice ubrzat će se i pojednostavniti postupci, što dionici u velikoj mjeri podupiru. Kad je riječ o predloženoj izmjeni postupka donošenja odluka, u skladu s kojom Komisija donosi

[30] Vidjeti osobito Prilog 2. procjeni učinka.

[31] Sažetak procjene učinka i pozitivno mišljenje Odbora za nadzor regulative dostupni su na: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/?lang=hr.

izvješća o evaluaciji i preporuke (a Vijeće zadržava svoju ulogu u politički najrelevantnijim slučajevima), države članice i dalje će u potpunosti sudjelovati u donošenju izvješća o evaluaciji i preporuka u okviru postupka ispitivanja.

Posebni cilj br. 3: *Jačanje provedbe zaštitnih mjera u pogledu temeljnih prava u okviru schengenske pravne stečevine*

Najpoželjnija je opcija uvesti promjene kako bi se povećala pravna sigurnost u pogledu elemenata relevantnih za temeljna prava i naglasila njihova važnost. Predlaže se uključivanje upućivanja na redovito podnošenje analiza rizika koje provodi Agencija Europske unije za temeljna prava, jačanje upućivanja na temeljna prava u odredbi o osposobljavanju, povećanje sudjelovanja Agencije Europske unije za temeljna prava u evaluacijskim posjetima te uključivanje posebnog članka o upotrebi dokaza koje su dostavile treće strane.

Osim prethodno navedenih elemenata, Prijedlog sadržava nekoliko tehničkih izmjena kako bi se povećala djelotvornost i učinkovitost Mehanizma. Svaka pojedinačno ima tek ograničen pozitivan učinak (pa zato nisu bile predmet procjene učinka), ali je ukupni učinak tih mjera pozitivan.

Posebni cilj br. 4: *Optimizacija sudjelovanja stručnjaka iz država članica i suradnje s tijelima, uredima i agencijama Unije*

Najpoželjniji paket mjera sadržava pravne izmjene kako bi se promijenio postupak imenovanja stručnjaka uspostavom godišnje stalne skupine stručnjaka kojom upravlja Komisija, istodobno pružajući fleksibilnost u određivanju veličine timova. Osim toga, predloženim promjenama povećava se doprinos i poboljšava koordinacija s tijelima, uredima i agencijama Unije te drugim mehanizmima za kontrolu kvalitete jer se poboljšava analiza rizika, unapređuje koordinacija i jača sudjelovanje novim pravnim obvezama. Te mjere imaju široku potporu među dionicima.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Nekoliko elemenata Prijedloga smanjit će administrativno opterećenje država članica, Komisije i Vijeća, posebice u fazi donošenja odluka (jer Vijeće ne bi trebalo davati preporuke u svim slučajevima) i u fazi praćenja, i to manje učestalim zahtjevima za izvješćivanje o provedbi akcijskih planova i pojednostavnjenim ocjenjivanjem tih akcijskih planova koje provodi Komisija. Pojednostavnjeni i brži postupci predlažu se i za fazu evaluacije u pogledu metoda i alata za evaluaciju, osnivanja timova i donošenja izvješća o evaluaciji. Kvantificirane procjene navedene su u procjeni učinka u mjeri u kojoj je to bilo moguće.

- **Temeljna prava**

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava utvrđena Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i uvode posebne zakonodavne promjene kako bi obveze u pogledu temeljnih prava bile jasno obuhvaćene Mehanizmom.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Ovom Prijedlogu priložen je financijski izvještaj. Upravljanje Mehanizmom Komisiju godišnje stoji otprilike dva milijuna EUR. Ta će se razina izdvajanja zadržati; Prijedlogom se ne zahtijeva povećanje ljudskih ni financijskih resursa koji su već dodijeljeni Komisiji. To je ponajprije posljedica promjena kojima se smanjuje administrativno opterećenje Komisije i odredbi kojima se omogućuju usmjerenije (pa čak i kraće) evaluacije s manjim timovima. Za vrijeme rada na procjeni učinka Komisija se vodila načelom da bi učinkovitost i djelotvornost Mehanizma trebalo povećati bez dodatnih ljudskih i financijskih resursa.

Troškovi stručnjaka iz država članica i dalje će se nadoknađivati te se u tom pogledu ne očekuje nikakvo povećanje. Zbog predloženih promjena istim će se resursima moći napraviti više, ali učinkovitije.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Praćenje**

Komisija će preispitati funkcioniranje Uredbe i podnijeti izvješće Vijeću i Europskom parlamentu u roku od šest mjeseci od donošenja svih izvješća o evaluaciji u vezi s evaluacijama obuhvaćenima prvim sedmogodišnjim ciklusom evaluacije u skladu s novom Uredbom.

U okviru procjene učinka i u skladu s pravilima o boljoj regulativi izrađen je neiscrpan popis kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja koji će se upotrebljavati za preispitivanje. Osim toga, Komisija radi na razvoju novog IT alata za modernizaciju praćenja provedbe akcijskih planova u državama članicama. Očekuje se da će taj alat biti spreman za upotrebu već 2021.

- **Posljedice različitih protokola priloženih Ugovorima i sporazuma o pridruživanju sklopljenih s trećim zemljama**

S obzirom na to da se pravna osnova za ovaj Prijedlog nalazi u glavi V. trećeg dijela UFEU-a, primjenjuje se sustav „prilagođenog teritorijalnog važenja" predviđen u protokolima o stajalištu Danske i Irske te schengenskom protokolu. Prijedlog predstavlja razvoj schengenske pravne stečevine. Stoga se moraju razmotriti posljedice za različite protokole i sporazume o pridruživanju Schengenu u pogledu Danske i Irske, Islanda i Norveške, te Švicarske i Lihtenštajna. Isto tako treba uzeti u obzir i posljedice za različite akte o pristupanju. U završnim uvodnim izjavama ovog Prijedloga detaljno se prikazuje položaj svake od tih država.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

Usporedba pojedinačnih članaka s odredbama sadašnje Uredbe:

Članak 1. – Predmet i područje primjene

Taj članak u osnovi ostaje nepromijenjen, ali se u njemu pojašnjava svrha Mehanizma („osigurati da države članice učinkovito primjenjuju schengensku pravnu stečevinu i time pridonose dobrom funkcioniranju područja bez kontrola na unutarnjim granicama"). Stavak 3. premješten je u članak 15. („Stručnjaci iz država članica").

Članak 2. – Definicije

Dodano je više novih definicija kako bi se osigurala pravna jasnoća i povećala čitkost Uredbe. Dodana je definicija „ozbiljnog nedostatka" kako bi se povećala pravna sigurnost i osiguralo zajedničko razumijevanje tog pojma. Ona se temelji na aktualnoj definiciji iz Komisijina Vodiča za evaluaciju schengenske pravne stečevine. U članku su navedene i definicije za „prvu evaluaciju", „periodičnu evaluaciju", „nenajavljenu evaluaciju", „tematsku evaluaciju", „posjet", „ponovni posjet", „posjet radi provjere", „aktivnost evaluacije" i „tim".

Članak 3. – Odgovornosti i obveza suradnje

Ne uvode se znatne promjene. Novi stavci 4. i 5. ovamo su premješteni iz članka 13. jer u osnovi obuhvaćaju odgovornosti država članica i Komisije.

Članak 4. – Oblici evaluacija

Da bi se osigurala jasnoća, u članku se dopunjuju definicije navođenjem oblika evaluacija i utvrđuju uvjeti za nenajavljene evaluacije i tematske evaluacije.

Članak 5. – Oblici aktivnosti praćenja

Da bi se osigurala jasnoća, u članku su navedeni oblici aktivnosti praćenja.

Članak 6. – Metode evaluacije i praćenja

Također radi jasnoće u članku su navedene metode za provedbu aktivnosti evaluacije i praćenja, primjerice posjeti (najavljeni ili nenajavljeni), upitnici ili druge metode na daljinu, npr. videokonferencije. U članku se precizira da se metode mogu upotrebljavati neovisno ili u kombinaciji.

Članak 7. – Suradnja s tijelima, uredima i agencijama Unije

Tim novim člankom naglašava se važnost uspostave bliske suradnje za potrebe ove Uredbe s relevantnim tijelima, uredima i agencijama Unije koji su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine (posebno s Frontexom, agencijom eu-LISA i Europolom). U njemu se izričito upućuje na potrebu za jačanjem suradnje i s Agencijom Europske unije za temeljna prava. Na temelju tog članka Komisija će (nastaviti zahtijevati) relevantne informacije, statističke podatke i analize rizika od tih tijela, ureda i agencija. Razmjena informacija bit će uzajamna: u jednom od sljedećih članaka (članak 10.) predviđeno je da Komisija s njima može razmjenjivati pojedinosti izvješća o evaluaciji, akcijskih planova i ažuriranja o provedbi akcijskih planova kako bi se povećale sinergije i izbjegao dvostruki rad.

Članak 8. – Suradnja s Frontexom

Taj je članak prilagođena verzija članka 7. sadašnje Uredbe i njime se uzima u obzir razvoj Uredbe o europskoj graničnoj i obalnoj straži.

Članak 9. – Suradnja s Europolom

Na temelju Komisijina prijedloga[32] o izmjeni Uredbe o Europolu, u tom se članku upućuje na članak 4. stavak 1. točku (s) Uredbe (EU) 2016/794[33], prema kojoj će Europol morati podupirati provedbu ove Uredbe stručnim znanjem, analizom, izvješćima i drugim relevantnim informacijama. Tekst ovisi o donošenju prijedloga.

Članak 10. – Sinergije s drugim aktivnostima evaluacije i praćenja

Kako bi se povećala strateška usmjerenost i ciljanije osmišljavale evaluacije, u članku se zahtijeva povećanje sinergija s relevantnim mehanizmima i platformama kojima upravljaju agencije EU-a i nacionalne uprave, npr. Europskom multidisciplinarnom platformom za borbu protiv kaznenih djela („EMPACT”) ili nadzorom koji provodi eu-LISA u pogledu pripreme država članica za provedbu relevantnih IT sustava, kao i rezultatima nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete ili neovisnih mehanizama praćenja. U članku se također navodi da tijela i agencije ne bi trebali biti samo pružatelji informacija, nego i korisnici te bi stoga Komisija s njima trebala moći razmjenjivati pojedinosti izvješća o evaluaciji, akcijskih planova i ažuriranja o provedbi akcijskih planova.

Članak 11. – Informacije trećih strana

Člankom se pruža pravna osnova za korištenje informacija trećih strana (primjerice od ombudsmana, tijela koja prate poštovanje temeljnih prava te nevladinih i međunarodnih

[32] COM(2020) 796 final od 9.12.2020.
[33] SL L 135, 24.5.2016., str. 53.

organizacija) kako bi se povećala učinkovitost programiranja i provedba aktivnosti evaluacije. Takve bi informacije mogle biti posebno korisne za evaluaciju poštovanja temeljnih prava u provedbi schengenske pravne stečevine.

Članak 12. – Višegodišnji program evaluacije

Kako bi se sve potrebne evaluacije mogle provesti na najučinkovitiji način, kako bi se moglo reagirati na nove izazove, fleksibilnije i uravnoteženije iskoristiti sve dostupne alate te kako bi se osiguralo bolje i usmjerenije praćenje, trajanje višegodišnjeg programa produljuje se s pet na sedam godina. U tom članku opisuje se sadržaj višegodišnjeg programa kojim se utvrđuju posebna prioritetna područja koja treba obuhvatiti periodičnim evaluacijama. Njime će se odrediti privremeni popis država članica koje podliježu periodičnim evaluacijama u određenoj godini. Uveden je i pojednostavnjeni postupak za prilagodbu programa, u skladu s kojim radi prilagodbi potrebnih zbog događaja i okolnosti više sile nije nužna izmjena programa, tj. predmetnog provedbenog akta. Iskustvo iz proteklih godina jasno je ukazalo na potrebu za takvom fleksibilnošću. Zbog pandemije bolesti COVID-19 godišnji program evaluacije za 2020. morao se izmijeniti. Osim toga, evaluacije u području zajedničke vizne politike podložne su nepredviđenim događajima s obzirom na to da se odvijaju u trećim zemljama. Zbog takvih događaja također su se mijenjali programi, što zahtijeva mnogo vremena.

Članak 13. – Godišnji program evaluacije

Nema većih promjena u odnosu na odgovarajući sadašnji članak (članak 6.). Godišnji program evaluacije sadržavat će prijedloge periodičnih evaluacija država članica kako je navedeno u višegodišnjem programu evaluacije, prve evaluacije države članice (prema potrebi) i najmanje jedne tematske evaluacije. Uključivat će privremeni vremenski plan tih evaluacija, ali ne nužno i lokacije koje će se posjetiti/evaluirati. Nenajavljene evaluacije više neće biti planirane u programu, nego će se prema potrebi organizirati uz najavu u kratkom roku. To ne utječe na države članice, ali će olakšati interno planiranje i postupke u Komisiji te povećati fleksibilnost i sposobnost reagiranja na nove okolnosti. Kao i za višegodišnji program, uveden je pojednostavnjeni postupak za prilagodbu programa zbog događaja i okolnosti više sile.

Članak 14. – Standardni upitnik

Nema znatnih promjena u odnosu na odgovarajući sadašnji članak (članak 9.). Neće biti potrebno donijeti novi standardni upitnik zbog donošenja nove Uredbe (članak 31.). Sadašnji bi se trebao upotrebljavati i dalje. Rok za slanje upitnika i primanje odgovora od država članica prilagođen je kako bi se osiguralo da države članice ne trebaju (nužno) obavljati najveći dio posla za vrijeme ljetnih praznika. Osim toga, navodi se da bi na zahtjev Komisije države članice trebale ažurirati svoje odgovore na standardni upitnik i, ako se to od njih zatraži, odgovoriti na dodatna pitanja prije pojedinih evaluacija te dostaviti zaključke nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete i internih revizija. Tom se odredbom osigurava da će timovi imati na raspolaganju sve relevantne i ažurirane informacije za učinkovitu provedbu pojedinih evaluacija.

Članak 15. – Stručnjaci iz država članica

Nema znatnih promjena u odnosu na sadašnji članak (članak 12.). Stavak 2. premješten je ovamo iz sadašnjeg članka 1.

Članak 16. – Osposobljavanje stručnjaka

Smatralo se korisnim ojačati odredbu o osposobljavanju uvođenjem posebnog članka za to; naglašena je važnost svih relevantnih pitanja temeljnih prava u tečajevima osposobljavanja i sustavnog uključivanja Agencije za temeljna prava u tom pogledu. Posebno se upućuje na

potrebu za ažuriranjem programa početnog osposobljavanja i organiziranjem osposobljavanja za obnovu znanja. Osim toga, u svaki tim koji provodi evaluacije može biti uključen „promatrač" iz države članice ili Komisije. Ti „mlađi" stručnjaci upoznat će se s evaluacijama prije nego što u njima zaista budu sudjelovali kao punopravni članovi tima. Kao promatrači mogli bi biti zaduženi za pružanje tehničke pomoći (kako je navedeno u članku 18.), ali ne bi trebali biti uključeni u osnovni rad timova (ocjena zaključaka i izrada nacrta). Međutim, troškove će snositi Komisija u skladu s člankom 3.

Članak 17. – Skupina stručnjaka iz država članica

Cilj je tog novog članka, kako je već detaljno objašnjeno u odjeljku 1., osigurati da dovoljan broj iskusnih stručnjaka sudjeluje u aktivnostima evaluacije i praćenja te da se timovi osnivaju brže i jednostavnije. Zahvaljujući toj skupini omogućit će se veća predvidljivost i fleksibilnost. U članku su navedena detaljna pravila i rokovi za osnivanje timova te su utvrđene obveze Komisije i država članica. Očekuje se da će se članovi skupine i nacionalna tijela odazvati na pozive; odbiti bi ih trebalo samo iz ozbiljnih profesionalnih ili osobnih razloga.

Članak 18. – Osnivanje timova

Tim člankom objedinjuju se i izmjenjuju odgovarajući sadašnji članci 10. i 11. U pravilu se predviđa da će članovi tima biti odabrani iz novoosnovane skupine stručnjaka (vidjeti članak 17.), uzimajući u obzir kapacitete manjih nacionalnih uprava. Međutim, zadržava se objava poziva za sve države članice, što je trenutačni način za dobivanje stručnjaka, kao dodatna mogućnost za slučajeve u kojima Komisija ne može dobiti dovoljan broj stručnjaka iz skupine. Osigurat će se fleksibilnost u pogledu broja stručnjaka u timovima. Komisija će definirati veličinu timova ovisno o potrebama i izazovima povezanima sa svakom aktivnošću evaluacije i praćenja. Pri formiranju timova Komisija će osigurati zemljopisnu uravnoteženost i rotaciju te će uzeti u obzir kapacitete nacionalnih uprava i potrebu za različitim profilima. U članku se navode i pravila za imenovanje i odabir vodećih stručnjaka te se opisuju njihove glavne odgovornosti.

Članak 19. – Provedba posjeta

Glavna promjena u usporedbi s odgovarajućim sadašnjim člankom (članak 13.) jest da se u pravilu nenajavljeni posjeti na licu mjesta provode bez prethodnog obavješćivanja predmetne države članice. To osobito vrijedi kad je svrha posjeta evaluirati prakse na unutarnjim granicama (kao što je trenutačno slučaj), ako Komisija sazna za nove ili sustavne probleme s mogućim negativnim utjecajem na funkcioniranje schengenskog područja, ili ako država članica navodno ozbiljno zanemaruje svoje obveze iz schengenske pravne stečevine, uključujući ozbiljne navode o potencijalnim povredama temeljnih prava u vezi s provedbom schengenske pravne stečevine. Obavijest 24 sata unaprijed bit će iznimka za slučajeve u kojima je glavna svrha nenajavljenog posjeta rutinska provjera provedbe schengenske pravne stečevine. U tom se članku objašnjava i da detaljni program posjeta može uključivati posjete i sastanke s nacionalnim tijelima, nevladinim i međunarodnim organizacijama te drugim subjektima, agencijama i tijelima koji su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine, sudjeluju u njoj ili se ona na njih odnosi, u suradnji s evaluiranom državom članicom.

Članak 20. – Metode na daljinu

U članku se navodi da Komisija u suradnji s državama članicama može pripremiti smjernice za provedbu aktivnosti evaluacije i praćenja s pomoću upitnika ili drugih metoda na daljinu (npr. videokonferencije). Iako postoje smjernice za provedbu posjeta, takve smjernice ne postoje za provedbu evaluacija upitnikom ili metodama na daljinu. Slična odredba već postoji (i zadržana je u članku 19.) za provedbu nenajavljenih posjeta.

Članak 21. – Izvješća o evaluaciji

Uvode se važne promjene kako bi se ubrzao postupak i povećala njegova učinkovitost, posebice određivanjem kraćih i novih rokova te zahtjevom da se izvješća donesu najkasnije četiri mjeseca nakon evaluacije.

Izvješća o evaluaciji bit će usmjerenija i sadržavat će bitne zaključke, prije svega najbolje prakse, ili one koji ne udovoljavaju zahtjevima. Kategorija „udovoljava zahtjevima, ali je nužno poboljšanje" ipak je zadržana zato što se pokazala korisnom za podizanje provedbe schengenske pravne stečevine na visoke razine uz istodobno osiguravanje daljnjeg usklađivanja. Izvješća će u pravilu sadržavati i preporuke te će se i dalje donositi kao provedbeni akti u okviru postupka ispitivanja. Dodatno objašnjenje o tome nalazi se u odjeljku 2. („Proporcionalnost"), a iznimke od općeg pravila navedene su u člancima 23., 24. i 25. (vidjeti u nastavku).

Članak 22. – Daljnje mjere i praćenje

Uvodi se nekoliko bitnih promjena, prije svega kako bi se osiguralo brže uklanjanje nedostataka i smanjilo administrativno opterećenje koje trenutačno proizlazi iz učestalosti obveze izvješćivanja. Na sva izvješća o evaluaciji nadovezat će se akcijski plan. Službe Komisije iznijet će očitovanja na akcijske planove, primjerice u obliku službenih dopisa, umjesto službenih komunikacija Komisije kako se to radi u skladu sa sadašnjom Uredbom. Ako službe Komisije ne smatraju akcijski plan primjerenim, država članica dostavlja revidirani akcijski plan u roku od mjesec dana od primitka očitovanja. U pravilu će se učestalost izvješćivanja o daljnjim mjerama smanjiti s tri na šest mjeseci. Međutim, novost je da se izvješća o daljnjim mjerama ne bi trebala podnositi samo Komisiji, nego i Vijeću. U okviru svojih aktivnosti praćenja Komisija može organizirati ponovne posjete i posjete radi provjere. Kad je riječ o organizacijskim zahtjevima i zahtjevima u pogledu izvješćivanja, oni bi za te posjete trebali bi biti blaži nego za evaluacijske posjete. Europski parlament i Vijeće imat će važniju ulogu u fazi praćenja: Komisija će ih najmanje dvaput godišnje obavješćivati o stanju provedbe akcijskih planova, ishodu ponovnih posjeta i posjeta radi provjere te ako primijeti znatan nedostatak u napretku u provedbi akcijskog plana.

Članak 23. – Posebne odredbe u slučaju ozbiljnog nedostatka utvrđenog u izvješću o evaluaciji

U tom članku navedene su posebne odredbe za slučajeve ako se evaluacijom utvrdi ozbiljan nedostatak. Predviđaju se veća uključenost Vijeća, brži postupci i kraći rokovi. Izvješće o evaluaciji donosi Komisija, a Vijeće će donijeti preporuke odvojeno od izvješća o evaluaciji. Stroži rokovi primjenjivat će se za Komisiju (za donošenje izvješća) i za Vijeće (za donošenje preporuka). U fazi praćenja primjenjivat će se stroža postupovna pravila: država članica počinje s provedbom korektivnih mjera odmah nakon obavijesti o ozbiljnom nedostatku te o tome bez odgode obavješćuje Komisiju i države članice. Država članica morat će dostaviti akcijski plan u roku od mjesec dana, a Komisija organizira ponovni posjet koji se mora provesti najkasnije godinu dana od datuma aktivnosti evaluacije. Nakon ponovnog posjeta Komisija predstavlja izvješće o ponovnom posjetu Vijeću koje izražava svoje stajalište o tom izvješću. Komisija će obavijestiti Europski parlament i Vijeće o namjeri da zaključi akcijski plan, a Vijeće će biti pozvano da izrazi stajalište o predloženom zaključenju. Za ozbiljne nedostatke na vanjskim granicama mogu se primjenjivati članci 21. i 29. Zakonika o schengenskim granicama.

Članak 24. – Posebne odredbe za prve evaluacije

Posebna pravila potrebna su i za prve evaluacije. Slično kao u slučajevima u kojima se evaluacijom utvrdi ozbiljan nedostatak, predviđaju se veća uključenost Vijeća, brzi postupci i kratki rokovi (ali ne toliko kratki kao oni iz članka 23.) te stroža pravila u fazi praćenja.

Članak 25. – Posebne odredbe za prve evaluacije

Predviđena je veća uključenost Vijeća u tematskim evaluacijama, slično kao i za prve evaluacije. Zaključeno je da za fazu praćenja nisu potrebne posebne odredbe.

Članak 26. – Osjetljive informacije

Izvješća o evaluaciji i o ponovnoj provjeri u pravilu više neće biti označena kao dokumenti „EU Restricted". Njihov se status određuje prema primjenjivim sigurnosnim pravilima. Evaluirana država članica može zatražiti status tajnosti na temelju propisno opravdanog zahtjeva.

Članak 27. – Uvjeti sudjelovanja Irske

Taj članak slijedi odgovarajući sadašnji članak (članak 18.) bez navođenja Ujedinjene Kraljevine.

Članak 28. – Izvješćivanje Europskog parlamenta i Vijeća

Taj članak slijedi odgovarajući sadašnji članak (članak 20.). Godišnje sveobuhvatno izvješće dopunjuje pojačane obveze izvješćivanja u skladu s člankom 22. Vijeće raspravlja o izvješću i donosi zaključke.

Članak 29. – Postupak odbora

Taj članak uvelike slijedi odgovarajući sadašnji članak (članak 21.).

Članak 30. – Preispitivanje

Taj članak slijedi odgovarajući sadašnji članak (članak 22.).

Članak 31. – Stavljanje izvan snage

Tim člankom stavlja se izvan snage Uredba (EU) br. 1053/2013 s učinkom od početka primjene nove Uredbe.

Članak 32. – Prijelazne odredbe

Tim člankom predviđa se prijelazna odredba za donošenje novog višegodišnjeg programa, koji bi se trebao uspostaviti do 1. studenoga 2022. i trebao bi početi 1. siječnja 2023. Ti se datumi mogu prilagoditi ovisno o brzini pregovora o prijedlogu.

Budući da će tekući višegodišnji program završiti sredinom razdoblja (u siječnju 2023.), u odredbi se navodi da bi se u novom višegodišnjem programu trebale uzeti u obzir evaluacije koje su već provedene u okviru drugog višegodišnjeg programa donesenog na temelju sadašnje Uredbe. To u praksi znači da bi novi sedmogodišnji program započeo s evaluacijom država članica koje nisu evaluirane u okviru tekućeg ciklusa, dok će one koje su već evaluirane od 2020. do stupanja na snagu novih pravila biti dodane na kraju novog ciklusa evaluacije.

U članku se pojašnjava i da će se standardni upitnik donesen na temelju sadašnje Uredbe upotrebljavati dok se ne utvrdi standardni upitnik predviđen člankom 14. ove Uredbe.

Članak 33. – Stupanje na snagu i primjena

Kako bi se što prije iskoristila povećanja učinkovitosti koja proizlaze iz nove Uredbe, u članku je utvrđen ambiciozan rok za njezinu primjenu (od [1. rujna 2022.]), koji se može prilagoditi tijekom pregovora o prijedlogu.

2021/0140 (CNS)

Prijedlog

UREDBE VIJEĆA

o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 70.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta[34],

uzimajući u obzir mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka,

u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) Schengensko područje bez kontrola na unutarnjim granicama temelji se na djelotvornoj i učinkovitoj primjeni schengenske pravne stečevine u državama članicama. Ta pravna stečevina obuhvaća mjere u području vanjskih granica, kompenzacijske mjere za nepostojanje kontrola na unutarnjim granicama i pouzdan okvir za praćenje, kojima se zajedno olakšava slobodno kretanje i jamči visoka razina sigurnosti, pravde i zaštite temeljnih prava, među ostalim i osobnih podataka.

(2) Istorazinska evaluacija i praćenje primjene te pravne stečevine neophodan su element schengenskog područja od 1998. kao alat za održavanje visoke razine odgovornosti i vlasništva nad rezultatima, kao i za jačanje uzajamnog povjerenja među državama članicama.

(3) Poseban mehanizam evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine uspostavljen je Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013[35] i počeo se primjenjivati 2015.

(4) Kako bi se povećala njegova djelotvornost i učinkovitost, mehanizam evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine trebalo bi ojačati. Cilj revidiranog mehanizma evaluacije i praćenja trebao bi biti održavanje visoke razine uzajamnog povjerenja među državama članicama tako da se jamči da države članice učinkovito primjenjuju schengensku pravnu stečevinu prema dogovorenim zajedničkim standardima,

[34] SL C , , str. .

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

temeljnim načelima i normama, čime se doprinosi dobrom funkcioniranju schengenskog područja.

(5) U okviru mehanizma evaluacije i praćenja ti bi se ciljevi trebali postići na temelju objektivnih i nepristranih evaluacija u okviru kojih je moguće brzo utvrditi nedostatke u primjeni schengenske pravne stečevine koji bi mogli narušiti pravilno funkcioniranje schengenskog područja, osigurati brzo uklanjanje tih nedostataka i pružiti temelj za dijalog o funkcioniranju schengenskog područja u cjelini. To zahtijeva blisku suradnju između država članica i Komisije, uravnoteženu raspodjelu podijeljenih odgovornosti i održavanje stručne razine preispitivanja sustava. Za to je potrebna i veća uključenost Europskog parlamenta. S obzirom na opseg izmjena Uredbu (EU) br. 1053/2013 trebalo bi staviti izvan snage i zamijeniti novom uredbom.

(6) Mehanizam evaluacije i praćenja može obuhvaćati sva područja schengenske pravne stečevine — sadašnja i buduća – osim onih u kojima već postoji poseban mehanizam evaluacije u okviru prava Unije. Mehanizam evaluacije i praćenja trebao bi obuhvatiti cjelokupno relevantno zakonodavstvo i operativne aktivnosti koje doprinose funkcioniranju schengenskog područja.

(7) Pravilno funkcioniranje tijela koja primjenjuju schengensku pravnu stečevinu trebalo bi uzeti u obzir u svim evaluacijama u skladu sa zaključcima Europskog vijeća od 1. i 2. ožujka 2012. Evaluacija bi trebala obuhvaćati i prakse privatnih subjekata, kao što su zračni prijevoznici ili vanjski pružatelji usluga, u mjeri u kojoj su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine ili u kojoj ona na njih utječe, u suradnji s državama članicama. Osim toga, s obzirom na sve veću ulogu tijela, ureda i agencija Unije u provedbi schengenske pravne stečevine, mehanizam evaluacije i praćenja trebao bi podupirati provjeru aktivnosti tih tijela, ureda i agencija Unije u mjeri u kojoj oni u ime država članica obavljaju funkcije radi pružanja pomoći u operativnoj primjeni odredaba schengenske pravne stečevine. Provjera tih aktivnosti u tom pogledu trebala bi biti ugrađena u evaluaciju država članica te bi se trebala provoditi ne dovodeći u pitanje i uz potpuno poštovanje odgovornosti koje su dodijeljene Komisiji i relevantnim upravljačkim tijelima predmetnih agencija, ureda i tijela na temelju njihovih uredaba o osnivanju i postupaka evaluacije i praćenja utvrđenih u njima. Ako se u evaluacijama utvrde nedostaci u vezi s funkcijama koje obavljaju ili podupiru tijela, uredi i agencije Unije, Komisija bi trebala obavijestiti njihova relevantna upravljačka tijela.

(8) Aktivnosti evaluacije i praćenja trebale bi biti ciljane s obzirom na rezultate prethodnih evaluacija i nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete. Trebalo bi ih poduprijeti pojačanom suradnjom s tijelima, uredima i agencijama Unije, njihovim sustavnim sudjelovanjem u schengenskim evaluacijama te poboljšanim analizama rizika i razmjenom informacija. Ta suradnja i sudjelovanje posebno se odnose na Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu („Frontex”), Agenciju Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA), Agenciju Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), Agenciju Europske unije za temeljna prava i Europskog nadzornika za zaštitu podataka. Suradnja bi trebala postati uzajamnija, a agencije ne bi trebale samo pridonositi, nego i imati koristi od sudjelovanja u mehanizmu evaluacije i praćenja.

(9) Procjena ranjivosti koju provodi Frontex mehanizam je koji dopunjuje mehanizam evaluacije i praćenja uspostavljen ovom Uredbom kako bi se osigurala kontrola kvalitete na razini Unije i stalna pripravnost na razini Unije i na nacionalnoj razini za

odgovor na sve izazove na vanjskim granicama. Oba mehanizma sastavni su dio europskog integriranog upravljanja granicama. Sinergije između procjene ranjivosti i mehanizma evaluacije i praćenja trebalo bi maksimalno povećati kako bi se dobila bolja slika stanja funkcioniranja schengenskog područja, izbjegavajući koliko je to moguće dvostruki rad i proturječne preporuke. U tu svrhu trebala bi se između Frontexa i Komisije provoditi redovita razmjena informacija o rezultatima obaju mehanizama. Kako bi se povećala strateška usmjerenost i usmjerenije osmišljavale evaluacije, potrebno je i dodatno povećati sinergije s relevantnim mehanizmima i platformama kojima upravljaju agencije Unije i nacionalne uprave, kao što su Europska multidisciplinarna platforma za borbu protiv kaznenih djela („EMPACT”) ili nadzorom koji Komisija provodi uz potporu agencije eu-LISA u pogledu pripreme država članica za provedbu relevantnih IT sustava, kao i rezultatima nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete.

(10) Uz evaluaciju pravilne provedbe i primjene zahtjeva u pogledu zaštite podataka iz schengenske pravne stečevine koja se provodi zasebno, tijekom evaluacije posebnu pozornost trebalo bi posvetiti provjeri poštovanja temeljnih prava pri primjeni schengenske pravne stečevine. Trebalo bi provesti dodatne mjere kako bi mehanizam evaluacije i praćenja imao veći kapacitet za utvrđivanje povreda temeljnih prava u relevantnim područjima politike. Schengenski evaluatori trebali bi biti prikladno osposobljeni u tom pogledu, trebalo bi bolje iskoristiti relevantne informacije Agencije Europske unije za temeljna prava, a njezine stručnjake više uključiti u osmišljavanje i provedbu evaluacija. Usto, pri programiranju, osmišljavanju i provedbi evaluacija trebalo bi uzeti u obzir objavljene dokaze ili dokaze dobivene iz neovisnih mehanizama praćenja ili od relevantnih trećih osoba na njihovu inicijativu, primjerice od ombudsmana, tijela koja prate poštovanje temeljnih prava te nevladinih i međunarodnih organizacija.

(11) Mehanizmom evaluacije i praćenja trebala bi se postaviti transparentna, učinkovita i jasna pravila o obliku i metodama koje treba primjenjivati za aktivnosti evaluacije i praćenja, sudjelovanje visokokvalificiranih stručnjaka i daljnje mjere koje treba donijeti na temelju rezultata evaluacije.

(12) Oblici evaluacija i metode trebali bi biti fleksibilniji kako bi mehanizam evaluacije i praćenja bio učinkovitiji i kako bi se mogao bolje prilagoditi novim okolnostima i promjenama u zakonodavstvu te kako bi se pojednostavnila upotreba resursa država članica, Komisije te tijela, ureda i agencija Unije. Glavni način evaluacije trebale bi biti periodične evaluacije u okviru posjeta. Udio nenajavljenih posjeta i tematskih evaluacija trebalo bi postupno povećavati kako bi se osigurala uravnoteženija upotreba dostupnih alata. Oblike evaluacije potrebno je jasno definirati. Ovisno o području politike i prirodi aktivnosti evaluacije i praćenja, mehanizam evaluacije i praćenja trebao bi omogućiti evaluaciju više država članica istovremeno te bi se u potpunosti ili djelomično trebale provoditi evaluacije na daljinu, kao i kombinirati evaluacije različitih područja politike. Mehanizam evaluacije i praćenja trebao bi težiti izradi sveobuhvatnih izvješća o evaluaciji država članica u kojima se ocjenjuje opća uspješnost države članice u primjeni schengenske pravne stečevine.

(13) Tematske evaluacije trebale bi se upotrebljavati češće kako bi se napravila usporedna analiza praksi država članica. Trebale bi se provoditi kako bi se ocijenila provedba velikih zakonodavnih promjena kad se one počnu primjenjivati i novih inicijativa te kako bi se ocijenila pitanja iz različitih područja politike ili praksi država članica koje se suočavaju sa sličnim izazovima.

(14) Nenajavljeni posjeti, koji su jedan od najučinkovitijih alata za provjeru praksi država članica, trebali bi se, ovisno o njihovoj svrsi, provoditi bez prethodnog obavješćivanja predmetne države članice ili uz prethodnu obavijest kratko unaprijed. Nenajavljeni posjeti bez prethodne obavijesti trebali bi se provoditi u svrhe „istraživanja" kako bi se provjerila usklađenost s obvezama iz schengenske pravne stečevine, među ostalim, kao odgovor na naznake o pojavi sustavnih problema koji bi mogli imati velik utjecaj na funkcioniranje schengenskog područja ili o povredama temeljnih prava, posebice na navode o ozbiljnim povredama temeljnih prava na vanjskim granicama. U takvim bi slučajevima prethodna obavijest bila u suprotnosti s ciljem posjeta. Nenajavljeni posjeti uz prethodnu obavijest 24 sata unaprijed trebali bi se provoditi ako je glavna svrha posjeta nasumična provjera provedbe schengenske pravne stečevine u državi članici.

(15) Programiranje aktivnosti koje se provode u skladu s ovom Uredbom u okviru višegodišnjih i godišnjih programa evaluacije već je pokazalo svoju dodanu vrijednost u pogledu predvidljivosti i sigurnosti. Stoga bi Komisija u suradnji s državama članicama trebala donijeti višegodišnje i godišnje programe evaluacije. Ti bi programi trebali biti dovoljno fleksibilni kako bi se s vremenom mogli prilagoditi dinamičnoj prirodi schengenske pravne stečevine. U slučaju više sile programe bi trebalo prilagoditi u dogovoru s predmetnim državama članicama bez potrebe za službenom izmjenom programa. U višegodišnjem programu evaluacije, koji se donosi za sedmogodišnje razdoblje, trebala bi se utvrditi posebna prioritetna područja koja treba obuhvatiti periodičnim evaluacijama. Taj bi pristup trebao omogućiti veću fleksibilnost, bolje određivanje prioriteta te uravnoteženiju i stratešku upotrebu svih dostupnih alata. Produljenje višegodišnjeg programa evaluacije s pet na sedam godina trebalo bi za posljedicu imati i pojačano, uže i usmjerenije praćenje država članica bez smanjenja razine nadzora.

(16) Aktivnosti evaluacije i praćenja trebali bi provoditi timovi koji se sastoje od predstavnika Komisije i stručnjaka koje imenuju države članice. Ti predstavnici i stručnjaci trebali bi posjedovati potrebne kvalifikacije, uključujući solidno teorijsko znanje i praktično iskustvo. Kako bi se osiguralo brže sudjelovanje dovoljnog broja iskusnih stručnjaka uz manja opterećenja, Komisija bi u bliskoj suradnji s državama članicama trebala uspostaviti i održavati skupinu stručnjaka. Skupina bi trebala biti primarni izvor stručnjaka za aktivnosti evaluacije i praćenja.

(17) Trebalo bi osigurati veću fleksibilnost u pogledu veličine timova za evaluaciju i praćenje kako bi se povećala učinkovitost i smanjilo administrativno opterećenje. Stoga bi Komisija trebala odrediti i prilagoditi veličinu timova ovisno o potrebama i izazovima povezanima sa svakom aktivnošću evaluacije i praćenja. Pri formiranju timova Komisija bi, u mjeri u kojoj je to moguće, trebala osigurati zemljopisnu uravnoteženost i rotaciju te uzeti u obzir kapacitete nacionalnih uprava i potrebu za različitim profilima. Načelo podijeljene odgovornosti, predvidljivosti i obvezanosti pri imenovanju stručnjaka u skupinu podrazumijeva da bi se stručnjaci pozvani da provedu konkretne evaluacije i njihova nacionalna tijela trebali odazvati na pozive; odbijanje poziva trebalo bi biti opravdano samo iz ozbiljnih profesionalnih ili osobnih razloga.

(18) Operativni troškovi povezani s aktivnostima evaluacije i praćenja (putovanje, smještaj i hrana) trebali bi se pokriti iz proračuna Unije. Sve dodatne dnevnice nacionalnih stručnjaka koji sudjeluju u misijama evaluacije i praćenja te troškovi osoblja koje zamjenjuje stručnjake tijekom njihove odsutnosti mogli bi se pokriti iz nacionalnih

programa država članica u okviru relevantnih fondova Unije, u skladu s ciljevima i primjenjivim pravilima tih fondova.

(19) Izvješća o evaluaciji trebala bi biti kratka i sažeta. Trebala bi se usredotočiti na nedostatke s velikim utjecajem i istaknuti područja u kojima bi se mogla uvesti važna poboljšanja. Manje važne zaključke ne bi trebalo uključiti u izvješća. Ipak, tim bi trebao priopćiti te zaključke evaluiranoj državi članici na kraju aktivnosti evaluacije, među ostalim i tijelima odgovornima za relevantni nacionalni mehanizam za kontrolu kvalitete. Tim bi trebao aktivno nastojati utvrditi najbolje prakse koje bi trebalo dodati u izvješća. Konkretno, za potrebe izvješća nove i inovativne mjere kojima se znatno poboljšava provedba zajedničkih pravila i koje bi druge države članice mogle provesti u praksi trebalo bi istaknuti kao najbolju praksu.

(20) Izvješća o evaluaciji trebala bi u pravilu sadržavati preporuke o tome kako ukloniti utvrđene nedostatke (uključujući povrede temeljnih prava), a Komisija bi ih trebala donijeti u jedinstvenom aktu, odnosno provedbenim aktima u okviru postupka ispitivanja u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 182/2011[36]. Objedinjavanjem izvješća i preporuka u jedinstveni dokument koji se donosi jedinstvenim postupkom jača se suštinska veza između zaključaka evaluacije i preporuka. Osim toga, ubrzano objavljivanje preporuka trebalo bi državama članicama omogućiti brže i učinkovitije uklanjanje nedostataka. Istovremeno bi se primjenom postupka ispitivanja trebalo osigurati sudjelovanje države članice u postupku odlučivanja na temelju kojeg se donose preporuke.

(21) Međutim, s obzirom na ključnu ulogu Vijeća u vršenju uzajamnog pritiska i potrebu za političkom raspravom, Vijeće bi trebalo donijeti preporuke u važnim političkim slučajevima i slučajevima od općeg interesa za funkcioniranje schengenskog područja. Trebalo bi smatrati da takvi slučajevi nastaju ako se u evaluaciji zaključi da postoji ozbiljan nedostatak, u slučajevima tematskih evaluacija ili u slučajevima u kojima se provodi evaluacija radi provjere ispunjava li država članica za koju je schengenska pravna stečevina obvezujuća i za koju nisu ukinute kontrole na unutarnjim granicama uvjete za potpunu primjenu schengenske pravne stečevine ili se, u slučaju države članice za koju schengenska pravna stečevina nije obvezujuća i koja je odlučila primjenjivati dijelove schengenske pravne stečevine, provjerava ispunjava li država članica uvjete za djelomičnu primjenu schengenske pravne stečevine.

(22) Osim toga, ako se u evaluacijama utvrdi ozbiljan nedostatak, trebale bi se primjenjivati posebne odredbe kako bi se osiguralo brzo donošenje korektivnih mjera. S obzirom na rizik koji takav nedostatak predstavlja, čim bude obaviještena o ozbiljnom nedostatku, evaluirana država članica trebala bi odmah početi provoditi mjere za uklanjanje nedostatka, uključujući, prema potrebi, mobiliziranje svih raspoloživih operativnih i financijskih sredstava. Na korektivne mjere trebali bi se primjenjivati kraći rokovi i pomniji politički nadzor i praćenje tijekom cijelog postupka. U tom pogledu Komisija bi trebala odmah obavijestiti Vijeće i Europski parlament ako se evaluacijom utvrdi postojanje ozbiljnog nedostatka i organizirati ponovni posjet zbog „ozbiljnog nedostatka" najkasnije godinu dana od datuma evaluacije kako bi provjerila je li država članica uklonila predmetne nedostatke. Komisija bi nakon ponovnog posjeta trebala Vijeću predstaviti izvješće o ponovnom posjetu.

(23) Za utvrđivanje ozbiljnog nedostatka potrebna je temeljita procjena svakog pojedinog slučaja na osnovi jasnih kriterija u pogledu prirode, opsega i mogućeg utjecaja

[36] SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

problema, koji se mogu razlikovati za svako područje politike. Na temelju različitih ključnih elemenata za učinkovitu provedbu schengenske pravne stečevine i različitih kombinacija čimbenika određeni zaključak mogao bi se ocijeniti kao ozbiljni nedostatak. Međutim, ako se smatra da utvrđeni nedostatak može kratkoročno ugroziti cjelokupno funkcioniranje područja bez kontrola na unutarnjim granicama ili znatno negativno utjecati na prava pojedinaca, takav nedostatak treba smatrati ozbiljnim nedostatkom. Ako se u izvješću o evaluaciji utvrdi ozbiljan nedostatak u provedbi kontrola na vanjskim granicama, mogu se primjenjivati članci 21. i 29. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća[37].

(24) Mehanizam evaluacije i praćenja trebao bi obuhvaćati pouzdanu komponentu daljnjih mjera i praćenja koju bi trebala osigurati Komisija u bliskoj suradnji s Vijećem i Europskim parlamentom, bez stvaranja nerazmjernog opterećenja za uključene aktere. Na evaluacije bi se trebali nadovezati akcijski planovi. Pri izradi akcijskih planova evaluirane države članice trebale bi u potpunosti uzeti u obzir mogućnosti financiranja koje pruža Unija i iskoristiti ta sredstva na najbolji mogući način. Kako bi se taj postupak ubrzao, Komisija bi trebala iznijeti očitovanja o primjerenosti akcijskih planova, primjerice u obliku dopisa. Kako bi se osigurale pravovremene daljnje mjere, ako službe Komisije ne smatraju akcijski plan primjerenim, predmetna država članica trebala bi biti obvezna dostaviti revidirani akcijski plan u roku od mjesec dana od primitka očitovanja. Država članica trebala bi izvješćivati Komisiju i Vijeće o daljnjim mjerama u pogledu provedbe akcijskih planova u pravilu u razmacima od šest mjeseci.

(25) U okviru svojih aktivnosti praćenja Komisija bi trebala moći organizirati ponovne posjete i posjete radi provjere. Ponovne posjete trebalo bi organizirati radi praćenja napretka u provedbi akcijskog plana nakon evaluacije u okviru koje je utvrđen ozbiljan nedostatak ili nakon evaluacije koja prethodi potpunom pristupanju države članice schengenskom području („prva evaluacija”) u okviru koje je zaključeno da evaluirana država članica nije ispunila potrebne uvjete za primjenu schengenske pravne stečevine u evaluiranom području politike. Izvješće o ponovnom posjetu trebalo bi biti ograničeno na predstavljanje napretka u provedbi preporuka. U protivnom, ako u okviru evaluacije nisu utvrđeni ozbiljni nedostaci, prema potrebi se mogu provesti posjeti radi provjere u cilju praćenja provedbe akcijskog plana. Posjete radi provjere uvijek bi trebalo organizirati prije zaključivanja akcijskog plana nakon prve evaluacije. Kad je riječ o organizacijskim zahtjevima i zahtjevima u pogledu izvješćivanja, oni bi za posjete radi provjere trebali biti blaži nego za evaluacijske posjete. Konkretno, trebali bi se provoditi u manjim timovima i ne bi se trebali donijeti novi zaključci ili zahtijevati donošenje zasebnog izvješća. Vijeće bi trebalo aktivnije sudjelovati u fazi praćenja te bi trebalo izraziti svoje stajalište o predloženom zaključenju akcijskih planova.

(26) Iznimno je važno i poželjno da Europski parlament i Vijeće redovito održavaju rasprave na političkoj razini kako bi informirali o važnosti provedbe schengenske pravne stečevine, pozvali države članice koje uporno krše zajednička pravila na odgovornost i povećali pritisak na njih da uklone utvrđene nedostatke. Komisija bi trebala dati odgovarajući doprinos kako bi olakšala te rasprave, među ostalim donošenjem sveobuhvatnog godišnjeg izvješća koje obuhvaća evaluacije provedene prethodne godine i stanje u pogledu provedbe preporuka, koje bi bilo dio izvješća o

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

„stanju Schengena”. Potiče se Europski parlament na donošenje rezolucija, a Vijeće bi trebalo donositi zaključke kako bi se povećao pritisak na države članice koje ne ostvaruju dovoljan napredak. „Schengenski forum”, kao jedinstvena platforma za raspravu o Schengenu na visokoj razini s predstavnicima Europskog parlamenta, država članica i Komisije, trebao bi poslužiti za održavanje neformalnih rasprava u cilju bolje provedbe schengenske pravne stečevine.

(27) Mehanizam evaluacije i praćenja uspostavljen ovom Uredbom trebao bi putem stručnog preispitivanja dopunjavati praćenje učinkovitosti praktične provedbe politika Unije. To ne bi trebalo utjecati na opću ovlast Komisije da putem postupaka zbog povrede nadgleda primjenu prava Unije pod nadzorom Suda Europske unije.

(28) Status tajnosti izvješća o evaluaciji i o ponovnom posjetu trebalo bi odrediti prema primjenjivim sigurnosnim pravilima iz Odluke Komisije (EU, Euratom) 2015/444[38]. Evaluirana država članica ipak bi trebala zadržati mogućnost da zatraži status tajnosti za cijelo izvješće ili njegove dijelove u skladu s primjenjivim sigurnosnim pravilima.

(29) S obzirom na posebnu ulogu povjerenu Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima prema posljednjoj rečenici članka 70. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kao što se naglašava u članku 12. točki (c) Ugovora o Europskoj uniji (UEU) u pogledu nacionalnih parlamenata, Vijeće i Komisija trebali bi u potpunosti informirati Europski parlament i nacionalne parlamente o sadržaju i rezultatima evaluacija. Osim toga, ako bi Komisija podnijela prijedlog za izmjenu ove Uredbe, Vijeće bi se, u skladu s člankom 19. stavkom 7. točkom (h) svojeg Poslovnika[39], savjetovalo s Europskim parlamentom kako bi, u što većoj mjeri, uzelo u obzir njegovo mišljenje prije donošenja konačnog teksta.

(30) Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća[40] primjenjuje se na obradu osobnih podataka koju provode države članice pri izvršavanju svojih odgovornosti na temelju ove Uredbe. Uredba (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća[41] primjenjuje se na obradu osobnih podataka koju provode institucije, tijela, uredi i agencije Unije pri izvršavanju svojih odgovornosti na temelju ove Uredbe.

(31) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe, Komisiji bi trebalo dodijeliti provedbene ovlasti za donošenje višegodišnjih i godišnjih programa evaluacije, izradu i ažuriranje standardnog upitnika i donošenje izvješća o evaluaciji i o ponovnim posjetima. Te bi ovlasti trebalo izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća[42].

---

38 Odluka Komisije (EU, Euratom) 2015/444 od 13. ožujka 2015. o sigurnosnim propisima za zaštitu klasificiranih podataka EU-a (SL L 72, 17.3.2015., str. 53.).

39 Odluka Vijeća 2009/937/EU od 1. prosinca 2009. o donošenju Poslovnika Vijeća (SL L 325, 11.12.2009., str. 35.).

40 Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.).

41 Uredba (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ (SL L 295, 21.11.2018., str. 39.).

42 Uredba (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 13.).

(32) Komisija bi trebala donijeti provedbene akte koji se odmah primjenjuju kad, u opravdanim slučajevima povezanima s ozbiljnim nedostatkom, to zahtijevaju krajnje hitni razlozi.

(33) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona nije obvezujuća za Dansku niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da ova Uredba predstavlja daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, Danska, u skladu s člankom 4. navedenog protokola, u roku od šest mjeseci nakon što Vijeće odluči o ovoj Uredbi odlučuje hoće li je provesti u svojem nacionalnom pravu.

(34) Irska sudjeluje u ovoj Uredbi u skladu s člankom 5. stavkom 1. Protokola br. 19 o schengenskoj pravnoj stečevini uključenoj u okvir Europske unije, priloženog UEU-u i UFEU-u, i člankom 6. stavkom 2. Odluke Vijeća 2002/192/EZ[43].

(35) U pogledu Islanda i Norveške ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke Vijeća 1999/437/EZ[44].

(36) U pogledu Švicarske ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2008/146/EZ[45].

(37) U pogledu Lihtenštajna ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje pripadaju području iz članka 1. točke A Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2011/350/EU[46].

(38) U pogledu Cipra, Bugarske, Rumunjske i Hrvatske ova Uredba predstavlja akt koji se temelji na schengenskoj pravnoj stečevini ili je na drugi način s njom povezan, u smislu članka 3. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2003., članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2005. odnosno članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2011.

---

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

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

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

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

(39) Budući da je provjera u skladu s važećim postupcima schengenske evaluacije za Bugarsku, Cipar, Rumunjsku i Hrvatsku već dovršena u skladu s njihovim aktima o pristupanju, provjera iz članka 1. stavka 2. točke (b) ove Uredbe ne bi se trebala ponovno provoditi u pogledu tih država članica,

DONIJELO JE OVU UREDBU:

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet i područje primjene

1. Ovom Uredbom uspostavlja se mehanizam evaluacije i praćenja kako bi se osiguralo da države članice učinkovito primjenjuju schengensku pravnu stečevinu i time pridonose dobrom funkcioniranju područja bez kontrola na unutarnjim granicama.

2. Uspostavljenim mehanizmom osiguravaju se objektivne i nepristrane aktivnosti evaluacije i praćenja čiji je cilj:

   (a) provjeravati primjenu schengenske pravne stečevine u državama članicama na koje se ona primjenjuje u potpunosti, kao i u državama članicama na koje se, u skladu s relevantnim protokolima priloženima UEU-u i UFEU-u, schengenska pravna stečevina primjenjuje djelomično;

   (b) provjeravati jesu li ispunjeni nužni uvjeti za primjenu svih relevantnih dijelova schengenske pravne stečevine u onim državama članicama za koje nije donesena odluka Vijeća prema kojoj se odredbe schengenske pravne stečevine trebaju primjenjivati u potpunosti ili djelomično.

3. Evaluacije mogu obuhvaćati sve aspekte schengenske pravne stečevine te se njima može uzeti u obzir funkcioniranje tijela koja primjenjuju schengensku pravnu stečevinu.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe:

(a) „schengenska pravna stečevina” znači odredbe uključene u okvir Unije u skladu s Protokolom br. 19 priloženim UEU-u i UFEU-u, zajedno s aktima koji se na njima temelje ili su s njima na drugi način povezani;

(b) „prva evaluacija” znači evaluacija kojom se provjerava ispunjava li država članica za koju je schengenska pravna stečevina obvezujuća i za koju nisu ukinute kontrole na unutarnjim granicama uvjete za potpunu primjenu schengenske pravne stečevine ili se, u slučaju države članice za koju schengenska pravna stečevina nije obvezujuća i koja je odlučila primjenjivati dijelove schengenske pravne stečevine, provjerava ispunjava li država članica uvjete za djelomičnu primjenu schengenske pravne stečevine;

(c) „periodična evaluacija” znači evaluacija uključena u višegodišnji program evaluacije i godišnje programe evaluacije za provjeru primjene schengenske pravne stečevine u državi članici kako bi se ocijenila opća uspješnost države članice u primjeni schengenske pravne stečevine;

(d) „nenajavljena evaluacija” znači evaluacija koja nije uključena u višegodišnje i godišnje programe evaluacije za provjeru primjene schengenske pravne stečevine u jednoj ili više država članica u jednom ili više područja politike;

(e) „tematska evaluacija” znači evaluacija čiji je cilj pružiti komparativnu analizu zakonodavstva ili praksi država članica ili primjene određenih dijelova schengenske pravne stečevine u nekoliko država članica;

(f) „posjet” znači posjet državi članici ili njezinim konzulatima radi obavljanja aktivnosti evaluacije ili praćenja;

(g) „ponovni posjet” znači posjet proveden radi praćenja napretka u provedbi akcijskog plana nakon evaluacije u okviru koje je utvrđen ozbiljan nedostatak ili nakon prve evaluacije u okviru koje je zaključeno da evaluirana država članica nije ispunila nužne uvjete za primjenu schengenske pravne stečevine;

(h) „posjet radi provjere” znači posjet, koji nije ponovni posjet, obavljen radi praćenja napretka u provedbi akcijskog plana;

(i) „ozbiljan nedostatak” znači jedan ili više nedostataka koji se odnose na učinkovitu primjenu ključnih elemenata schengenske pravne stečevine i koji pojedinačno ili u kombinaciji imaju ili bi s vremenom mogli imati znatan negativan utjecaj na prava pojedinaca ili na funkcioniranje schengenskog područja;

(j) „aktivnost evaluacije” znači poseban posjet, evaluacija na temelju upitnika ili neka druga evaluacija provedena na daljinu;

(k) „tim” znači skup stručnjaka koje imenuju države članice i predstavnici Komisije i koji obavlja aktivnosti evaluacije i praćenja.

Članak 3.

Odgovornosti i obveza suradnje

1. Države članice i Komisija zajednički su odgovorne za provedbu mehanizama evaluacije i praćenja, uz doprinos relevantnih tijela, ureda i agencija Unije u skladu s njihovim mandatima.

2. Komisija je odgovorna za uspostavu godišnjih i višegodišnjih programa evaluacije, sastavljanje upitnika, određivanje rasporeda posjeta, provedbu posjeta te izradu izvješća o evaluaciji i preporuka. Osigurava i daljnje mjere i aktivnosti praćenja.

3. Države članice i Komisija u potpunosti surađuju u svim fazama evaluacije kako bi osigurale djelotvornu provedbu ove Uredbe.

4. Države članice poduzimaju sve opće ili posebne mjere za potporu i pomoć Komisiji i timovima u provedbi aktivnosti evaluacije i praćenja.

   One osiguravaju da Komisija i timovi koji provode aktivnosti evaluacije i praćenja mogu učinkovito obavljati svoje zadaće, posebice tako da se Komisija i timovi mogu izravno obraćati relevantnim osobama i da imaju potpun i neometan pristup svim područjima, prostorijama i dokumentima za koje je zatražen pristup, uključujući nacionalne i interne smjernice i upute, i one tajne.

5. Komisija je odgovorna za organizaciju putovanja u posjećenu državu članicu i iz nje za timove predstavnika Komisije i stručnjaka iz država članica.

   Komisija snosi putne troškove i troškove smještaja stručnjaka i promatrača iz članka 16. stavka 2. koji sudjeluju u posjetima.

Posjećena država članica odgovorna je za osiguravanje potrebnog prijevoza na lokaciji.

Članak 4.

Oblici evaluacija

1. Evaluacije se mogu provoditi u nekom od sljedećih oblika:
   (a) prve evaluacije;
   (b) periodične evaluacije;
   (c) nenajavljene evaluacije;
   (d) tematske evaluacije.
2. Komisija može organizirati nenajavljene evaluacije, posebice:
   (a) kako bi evaluirala prakse na unutarnjim granicama;
   (b) kad sazna za nove ili sustavne probleme koji bi mogli imati znatan negativan utjecaj na funkcioniranje schengenskog područja;
   (c) kad ima razloga smatrati da država članica ozbiljno zanemaruje svoje obveze iz schengenske pravne stečevine, uključujući navode o ozbiljnim povredama temeljnih prava na vanjskim granicama.
3. Komisija može organizirati tematske evaluacije, posebice kako bi ocijenila provedbu velikih zakonodavnih promjena kad se one počnu primjenjivati i novih inicijativa ili kako bi procijenila pitanja iz različitih područja politike ili prakse država članica koje se suočavaju sa sličnim izazovima.

Članak 5.

Oblici aktivnosti praćenja

Aktivnosti praćenja mogu obuhvaćati bilo što od sljedećeg:

(a) preispitivanje akcijskih planova i izvješća o daljnjim mjerama koje su podnijele evaluirane države članice;

(b) ponovne posjete;

(c) posjete radi provjere.

Članak 6.

Metode evaluacije i praćenja

Aktivnosti evaluacije i praćenja iz članaka 4. i 5. mogu se provoditi u okviru najavljenih ili nenajavljenih posjeta te s pomoću upitnika ili drugih metoda na daljinu.

Svaka metoda evaluacije i praćenja može se prema potrebi primjenjivati neovisno ili u kombinaciji.

Članak 7.

Suradnja s tijelima, uredima i agencijama Unije

1. Komisija surađuje s relevantnim tijelima, uredima i agencijama Unije koji su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine te s Agencijom Europske unije za temeljna prava.

Komisija može radi olakšavanja suradnje sklopiti dogovore s tijelima, uredima i agencijama Unije.

2. Komisija može od tijela, ureda i agencija Unije iz stavka 1. zatražiti da u skladu sa svojim mandatima dostave informacije, statističke podatke ili analize rizika radi poboljšanja svjesnosti o stanju u smislu Uredbe (EU) 2019/1896 u pogledu provedbe schengenske pravne stečevine u državama članicama.

Članak 8.

Suradnja s Frontexom

1. Frontex Komisiji i državama članicama svake godine do 31. kolovoza dostavlja analizu rizika s obzirom na godišnji program evaluacije iz članka 13. ove Uredbe.

2. Analiza rizika iz stavka 1. obuhvaća sve relevantne aspekte povezane s integriranim upravljanjem granicama te sadržava i preporuke za nenajavljene posjete sljedeće godine, neovisno o redoslijedu država članica koje se trebaju evaluirati svake godine, kako je utvrđen u višegodišnjem programu evaluacije u skladu s člankom 12.

   Te se preporuke mogu odnositi na bilo koju regiju ili određeno područje te sadržavaju popis najmanje deset dijelova vanjskih granica i najmanje deset graničnih prijelaza, posebnih lokacija relevantnih za evaluaciju usklađenosti s Direktivom 2008/115/EZ[47] i druge relevantne informacije.

Članak 9.

Suradnja s Europolom

U skladu s člankom 4. stavkom 1. točkom (s) Uredbe (EU) 2016/794 Europskog parlamenta i Vijeća[48] Europol osigurava stručno znanje, analizu, izvješća i druge relevantne informacije za potporu provedbi ove Uredbe.

Članak 10.

Sinergije s drugim aktivnostima evaluacije i praćenja

1. Komisija se u pripremi aktivnosti evaluacije i praćenja služi rezultatima relevantnih mehanizama i instrumenata, uključujući aktivnosti evaluacije i praćenja koje provode tijela, uredi i agencije Unije koji su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine i Agencije Europske unije za temeljna prava, kao i neovisnih nacionalnih mehanizama i tijela za praćenje te drugih nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete, kako bi se povećala informiranost o funkcioniranju schengenskog područja i izbjegli dvostruki rad i proturječne mjere.

2. Preporuke iz ove Uredbe dopunjuju preporuke donesene u skladu s člankom 32. stavkom 7. Uredbe (EU) 2019/1896 u okviru procjene ranjivosti.

---

47 Direktiva 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom (SL L 348, 24.12.2008., str. 98.).

48 Uredba (EU) 2016/794 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o Agenciji Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) te zamjeni i stavljanju izvan snage odluka Vijeća 2009/371/PUP, 2009/934/PUP, 2009/935/PUP, 2009/936/PUP i 2009/968/PUP (SL L 135, 24.5.2016., str. 53.).

3. Komisija može s relevantnim nacionalnim tijelima, uredima i agencijama Unije iz stavka 1. sigurno i pravovremeno razmjenjivati pojedinosti izvješća o evaluaciji, akcijskih planova i ažuriranja o provedbi akcijskih planova.

Razmjena informacija odvija se u skladu s mandatima predmetnih tijela, ureda i agencija Unije.

Članak 11.

Informacije trećih strana

Komisija pri programiranju i provedbi aktivnosti evaluacije i praćenja uzima u obzir informacije koje su dostavile treće strane, uključujući neovisna tijela, nevladine organizacije i međunarodne organizacije.

POGLAVLJE II.

PROGRAMIRANJE

Članak 12.

Višegodišnji program evaluacije

1. Komisija, prema potrebi nakon savjetovanja s relevantnim tijelima, uredima i agencijama Unije, određuje višegodišnji program evaluacije koji obuhvaća razdoblje od sedam godina, najkasnije šest mjeseci prije početka sljedećeg sedmogodišnjeg razdoblja.

U svakom višegodišnjem ciklusu evaluacije svaka se država članica podvrgava jednoj periodičnoj evaluaciji i najmanje jednoj nenajavljenoj evaluaciji ili tematskoj evaluaciji.

2. Komisija provedbenim aktom donosi višegodišnji program evaluacije. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 29. stavka 3. Komisija višegodišnji program evaluacije dostavlja Europskom parlamentu i Vijeću.

3. Višegodišnjim programom evaluacije utvrđuju se posebna prioritetna područja koja treba obuhvatiti periodičnim evaluacijama te on uključuje privremeni vremenski plan tih evaluacija.

Njime se određuje privremeni popis država članica koje podliježu periodičnim evaluacijama, ne dovodeći u pitanje prilagodbe provedene u skladu sa stavkom 4., u određenoj godini. Privremenim rasporedom prema kojem države članice podliježu periodičnoj evaluaciji uzima se u obzir vrijeme koje je proteklo od prethodne periodične evaluacije. Uzimaju se u obzir i ishod prethodnih evaluacija, brzina provedbe akcijskih planova i druge relevantne informacije koje su Komisiji na raspolaganju u pogledu praksi država članica.

4. U slučaju više sile zbog koje se evaluacija ne može provesti prema privremenom vremenskom planu utvrđenom u skladu sa stavkom 3., Komisija može, u dogovoru s predmetnim državama članicama, prilagoditi vremenski plan predmetnih evaluacija.

Komisija bez odgode obavješćuje Europski parlament i Vijeće o takvim događajima i njihovu očekivanom utjecaju na planiranje evaluacija u okviru višegodišnjeg programa evaluacije.

Članak 13.

Godišnji program evaluacije

1. Komisija provedbenim aktom određuje godišnji program evaluacije do 15. studenoga godine koja prethodi godini na koju se program odnosi, posebice uzimajući u obzir analize rizika i druge informacije koje Komisija dobije u skladu s člancima 7., 8., 9., 10. i 11. Ti se provedbeni akti donose u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 29. stavka 3.

2. Godišnji program evaluacije uključuje privremeni vremenski plan sljedećih evaluacija:

   (a) periodičnih evaluacija država članica kako je navedeno u višegodišnjem programu evaluacije;

   (b) prve evaluacije države članice nakon njezine izjave o spremnosti za evaluaciju;

   (c) najmanje jedne tematske evaluacije.

3. Komisija dostavlja godišnji program evaluacije Europskom parlamentu i Vijeću.

   U slučaju više sile zbog koje se evaluacija ne može provesti prema privremenom vremenskom planu utvrđenom u skladu sa stavkom 2., Komisija može, u dogovoru s predmetnim državama članicama, prilagoditi vremenski plan predmetnih evaluacija.

   Komisija bez odgode obavješćuje Europski parlament i Vijeće o takvim događajima i njihovu očekivanom utjecaju na planiranje evaluacija u okviru godišnjeg programa evaluacije.

Članak 14.

Standardni upitnik

1. Komisija provedbenim aktom izrađuje i ažurira standardni upitnik.

   Pri sastavljanju upitnika Komisija se može savjetovati s relevantnim tijelima, uredima i agencijama Unije iz članka 7.

2. Provedbeni akti iz stavka 1. donose se u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 29. stavka 2.

3. Standardni upitnik obuhvaća provedbu relevantnog zakonodavstva te organizacijska i tehnička sredstva dostupna za provedbu schengenske pravne stečevine, uključujući ona navedena u priručnicima, schengenske kataloge i relevantne statističke podatke.

4. Do 1. kolovoza svake godine Komisija šalje standardni upitnik onim državama članicama koje se sljedeće godine podvrgavaju periodičnim evaluacijama u skladu s godišnjim programom evaluacije.

   Te države članice šalju Komisiji svoje odgovore u roku od tri mjeseca od primitka standardnog upitnika.

   Komisija te odgovore stavlja na raspolaganje drugim državama članicama.

5. Na zahtjev Komisije evaluirane države članice ažuriraju svoje odgovore na standardni upitnik i, ako se to od njih zatraži, odgovaraju na dodatna pitanja prije pojedinih evaluacija te dostavljaju zaključke nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete i internih revizija.

POGLAVLJE III.

ZAJEDNIČKE ODREDBE ZA AKTIVNOSTI EVALUACIJE I PRAĆENJA

Članak 15.

Stručnjaci iz država članica

1. Stručnjaci iz država članica koji sudjeluju u aktivnostima evaluacije i praćenja posjeduju potrebne kvalifikacije, uključujući solidno teorijsko znanje i praktično iskustvo u područjima obuhvaćenima mehanizmom evaluacije i praćenja, dobro poznaju načela, postupke i tehnike evaluacije te su sposobni učinkovito komunicirati na zajedničkom jeziku.
2. Stručnjaci iz država članica koje su, u skladu s relevantnim Aktom o pristupanju, obvezane schengenskom pravnom stečevinom, ali je još ne primjenjuju u potpunosti, mogu sudjelovati u aktivnostima evaluacije i praćenja svih dijelova schengenske pravne stečevine.

Članak 16.

Osposobljavanje stručnjaka

1. Države članice i Komisija, u suradnji s relevantnim tijelima, uredima ili agencijama Unije, osiguravaju stručnjacima iz država članica i predstavnicima Komisije primjereno osposobljavanje kako bi postali schengenski evaluatori.

   Tečajevi osposobljavanja za schengenske evaluatore uključuju komponente temeljnih prava razvijene uz sudjelovanje Agencije Europske unije za temeljna prava.

   Komisija, u suradnji s relevantnim tijelima, uredima ili agencijama Unije, ažurira program početnog osposobljavanja i prema potrebi osigurava dodatno osposobljavanje i osposobljavanje za obnovu znanja.
2. Za potrebe osposobljavanja u svaki tim koji provodi periodične evaluacije može biti uključen „promatrač” iz države članice ili Komisije.

Članak 17.

Skupina stručnjaka iz država članica

1. Komisija u suradnji s državama članicama svake godine osniva skupinu stručnjaka čije radno iskustvo obuhvaća posebna prioritetna područja utvrđena u višegodišnjem programu evaluacije.
2. Istodobno s uspostavom godišnjeg programa evaluacije u skladu s člankom 13. stavkom 1., države članice na poziv Komisije imenuju najmanje jednog kvalificiranog stručnjaka za svako posebno područje utvrđeno u višegodišnjem programu evaluacije za skupinu stručnjaka za sljedeću godinu.
3. Ovisno o evaluacijama obuhvaćenima godišnjim programom evaluacije, Komisija u pozivu može dodatno navesti stručne zahtjeve za stručnjake koje treba imenovati.
4. Države članice imenuju stručnjake u roku od četiri tjedna od primitka poziva iz stavka 2.
5. Države članice osiguravaju da stručnjaci koje su imenovale ispunjavaju uvjete iz članka 15. i posebne zahtjeve navedene u pozivu za osnivanje skupine.

6. Stručnjaci koji su prošli odgovarajuće osposobljavanje iz članka 16. imenuju se u skupinu stručnjaka osnovanu za godinu koja slijedi onu u kojoj su pohađali odgovarajući tečaj osposobljavanja.

7. Komisija može pozvati i odgovarajuća tijela, urede i agencije Unije iz članka 7. da imenuju stručnjake za skupinu.

8. Komisija ocjenjuje stručnjake koji su imenovani i u roku od tjedan dana potvrđuje odabir stručnjaka za skupinu.

9. Ako nijedan od stručnjaka za posebna područja ne ispunjava zahtjeve iz stavka 3., Komisija poziva predmetnu državu članicu da imenuje novog stručnjaka za predmetno posebno prioritetno područje.

10. Države članice osiguravaju da stručnjaci koji su imenovani budu dostupni za provedbu evaluacija.

Predmetna država članica bez odgode određuje zamjenu za stručnjaka koji više nije dostupan za skupinu.

11. Komisija redovito ažurira popis skupine stručnjaka i obavješćuje države članice o broju stručnjaka koji su imenovani za svaku državu članicu i njihovim profilima.

Članak 18.

Osnivanje timova

1. Komisija određuje broj stručnjaka iz država članica i predstavnika Komisije koji sudjeluju u timu na temelju specifičnosti i potreba aktivnosti evaluacije ili praćenja. Komisija iz skupine stručnjaka bira stručnjake koji će postati članovi tima.

2. Pri odabiru stručnjaka Komisija uzima u obzir profile potrebne za određenu aktivnost evaluacije ili praćenja, vodeći računa o potrebi da se osiguraju zemljopisna uravnoteženost i ravnoteža u pogledu stručnog iskustva te o kapacitetu nacionalnih uprava.

Stručnjaci iz država članica ne smiju sudjelovati u timu koji obavlja aktivnost evaluacije ili praćenja u državi članici u kojoj su zaposleni.

3. Komisija poziva odabrane stručnjake odmah nakon što se utvrdi datum aktivnosti evaluacije ili praćenja, a najkasnije 10 tjedana prije predviđenog početka aktivnosti evaluacije ili praćenja. Pozvani stručnjaci odgovaraju u roku od tjedan dana od primitka poziva u dogovoru sa svojim tijelima nadležnima za imenovanje.

4. U slučaju nenajavljenih posjeta Komisija šalje pozive najkasnije dva tjedna prije planiranog početka posjeta. Stručnjaci odgovaraju u roku od 72 sata od primitka poziva u dogovoru sa svojim tijelima nadležnima za imenovanje.

5. Komisija može pozvati odgovarajuća tijela, urede i agencije Unije iz članka 7. da imenuju predstavnika s relevantnim stručnim i terenskim iskustvom koji će u aktivnosti evaluacije ili praćenja sudjelovati kao promatrač. Rokovi iz stavaka 3. i 4. primjenjuju se na poziv i odgovor.

6. Ako država članica želi imenovati promatrača za potrebe osposobljavanja iz članka 16. stavka 3., o tome obavješćuje Komisiju najmanje šest tjedana prije predviđenog početka evaluacije.

7. Promatrači iz stavaka 5. i 6. podupiru tim u skladu sa zahtjevima vodećih stručnjaka, ali ne sudjeluju u internim postupcima odlučivanja tima.

8. Ako Komisija ne dobije potvrdu o sudjelovanju potrebnog broja stručnjaka iz skupine najmanje šest tjedana prije predviđenog početka aktivnosti evaluacije ili praćenja ili najmanje tjedan dana u slučaju nenajavljenih posjeta, bez odgode poziva sve države članice da za nepopunjena mjesta imenuju kvalificirane stručnjake izvan skupine.

9. Države članice odgovaraju u roku od 72 sata od primitka tog poziva.

   Komisija imenuje vodećeg stručnjaka Komisije i predlaže vodećeg stručnjaka iz države članice. Vodećeg stručnjaka iz države članice imenuju članovi tima što prije nakon osnivanja tima.

   Vodeći stručnjaci posebice su odgovorni za cjelokupno planiranje, pripremne aktivnosti, organizaciju tima, provedbu evaluacije, koordinaciju sastavljanja izvješća o evaluaciji, provjeru kvalitete i daljnje mjere te, prema potrebi, odgovarajuće aktivnosti praćenja.

Članak 19.

Provedba posjeta

1. Timovi poduzimaju sve nužne pripremne aktivnosti kako bi osigurali učinkovitost, točnost i dosljednost posjeta.

2. Detaljan program posjeta državi članici ili njezinim konzulatima utvrđuje Komisija u bliskoj suradnji s vodećim stručnjacima i predmetnom državom članicom.

   On može uključivati posjete i sastanke s nacionalnim tijelima, nevladinim i međunarodnim organizacijama te drugim subjektima, agencijama i tijelima koji su uključeni u provedbu schengenske pravne stečevine, sudjeluju u njoj ili se ona na njih odnosi, u suradnji s državom članicom koja je predmet aktivnosti evaluacije ili praćenja.

3. U slučaju najavljenih posjeta Komisija se savjetuje s predmetnom državom članicom te je obavješćuje o rasporedu i detaljnom programu najmanje četiri tjedna prije planiranog posjeta. Unaprijed dostavlja imena članova tima i promatrača. Predmetna država članica određuje kontaktnu točku za praktičnu organizaciju posjeta.

4. Nenajavljeni posjeti provode se bez prethodnog obavješćivanja predmetne države članice. Iznimno, Komisija može obavijestiti predmetnu državu članicu najmanje 24 sata prije takvog posjeta ako je glavna svrha nenajavljenog posjeta nasumična provjera provedbe schengenske pravne stečevine.

   Komisija sastavlja detaljan program nenajavljenih posjeta. Ako su države članice obaviještene, Komisija se može savjetovati s predmetnom državom članicom o rasporedu i detaljnom programu.

5. Komisija u bliskoj suradnji s državama članicama može pripremiti i ažurirati smjernice za provedbu nenajavljenih posjeta.

Članak 20.

Metode na daljinu

Komisija u suradnji s državama članicama može pripremiti smjernice za provedbu aktivnosti evaluacije i praćenja s pomoću upitnika ili drugih metoda na daljinu.

Članak 21.

Izvješća o evaluaciji

1. Tim nakon svake evaluacije sastavlja izvješće o evaluaciji.

   Komisija donosi izvješće o evaluaciji u obliku provedbenog akta u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 29. stavka 3. Izvješće o evaluaciji donosi se najkasnije četiri mjeseca nakon završetka aktivnosti evaluacije.

   Komisija dostavlja izvješće o evaluaciji nacionalnim parlamentima, Europskom parlamentu i Vijeću.

2. Pri pripremi izvješća o evaluaciji timovi uzimaju u obzir odgovore na standardni upitnik, sve dodatne informacije dobivene u skladu s člancima 7., 8., 9., 10. i 11. te zaključke aktivnosti evaluacije. Izvješća o evaluaciji mogu sadržavati dokumente i digitalne materijale kojima se potkrepljuju zaključci. Ako se evaluacija provodi u obliku posjeta, tim sastavlja izvješće o evaluaciji tijekom posjeta.

   Timovi preuzimaju punu odgovornost za sastavljanje izvješća o evaluaciji, kao i za njegov integritet i kvalitetu. U slučaju neslaganja tim nastoji postići kompromis.

3. U izvješću o evaluaciji analiziraju se kvalitativni, kvantitativni, operativni, administrativni i organizacijski aspekti te se navode nedostaci, područja u kojima su potrebna poboljšanja i najbolje prakse utvrđeni tijekom evaluacije.

4. Zaključci se mogu ocijeniti kao jedno od sljedećeg:

   (a) najbolja praksa;

   (b) udovoljava zahtjevima, ali je nužno poboljšanje;

   (c) ne udovoljava zahtjevima.

5. Izvješće o evaluaciji sadržava preporuke za korektivne mjere čiji je cilj uklanjanje nedostataka, rad na područjima u kojima su potrebna poboljšanja utvrđenima tijekom evaluacije te određivanje prioriteta za njihovu provedbu. U izvješću o evaluaciji mogu se odrediti rokovi za provedbu preporuka. Ako se u okviru evaluacije utvrdi ozbiljan nedostatak, primjenjuju se posebne odredbe iz članka 23.

6. Komisija dostavlja nacrt izvješća o evaluaciji evaluiranoj državi članici u roku od četiri tjedna od završetka aktivnosti evaluacije. Evaluirana država članica podnosi svoje komentare na nacrt izvješća o evaluaciji u roku od dva tjedna od njegova primitka. Sastanak za izradu nacrta održava se na zahtjev evaluirane države članice najkasnije pet radnih dana od primitka komentara evaluirane države članice. Komentari evaluirane države članice mogu se uzeti u obzir u nacrtu izvješća o evaluaciji.

Članak 22.

Daljnje mjere i praćenje

1. U roku od dva mjeseca od donošenja izvješća o evaluaciji evaluirana država članica podnosi Komisiji i Vijeću akcijski plan za provedbu svih preporuka navedenih u izvješću o evaluaciji.

2. Nakon savjetovanja s timom koji je proveo aktivnost evaluacije Komisija iznosi očitovanje o primjerenosti akcijskog plana i u roku od mjesec dana od njegova podnošenja obavješćuje evaluiranu državu članicu o svojim očitovanjima. Vijeće može pozvati države članice da dostave komentare na akcijski plan.

Ako Komisija ne smatra da su sve preporuke uzete u obzir u dovoljnoj mjeri, evaluirana država članica podnosi revidirani akcijski plan u roku od mjesec dana od primitka očitovanja.

3. Evaluirana država članica izvješćuje Komisiju i Vijeće o provedbi akcijskog plana svakih šest mjeseci od donošenja izvješća o evaluaciji sve dok Komisija ne bude smatrala da je akcijski plan u potpunosti proveden. Ovisno o prirodi nedostataka i stanju provedbe preporuka, Komisija može od evaluirane države članice tražiti prilagodbu učestalosti izvješćivanja.

Ako Komisija smatra da je akcijski plan proveden, obavješćuje evaluiranu državu članicu o zaključenju akcijskog plana.

Komisija najmanje dvaput godišnje obavješćuje Europski parlament i Vijeće o stanju provedbe akcijskih planova. Komisija posebice pruža informacije o svojim očitovanjima o primjerenosti akcijskih planova iz stavka 2., ishodu ponovnih posjeta i posjeta radi provjere te postoji li znatan nedostatak u napretku u provedbi akcijskog plana.

POGLAVLJE IV.

OZBILJAN NEDOSTATAK I POSEBNI OBLICI EVALUACIJE

Članak 23.

Posebne odredbe u slučaju ozbiljnog nedostatka utvrđenog u izvješću o evaluaciji

1. Pravila utvrđena u stavcima od 2. do 7. primjenjuju se na evaluacije u okviru kojih je utvrđen ozbiljan nedostatak.

2. Nakon završetka aktivnosti evaluacije Komisija i vodeći stručnjaci iz država članica u ime tima obavješćuju evaluiranu državu članicu da je utvrđen ozbiljan nedostatak.

Evaluirana država članica odmah poduzima korektivne mjere uključujući, prema potrebi, mobiliziranje svih raspoloživih operativnih i financijskih sredstava. Evaluirana država članica bez odgode obavješćuje Komisiju i države članice o korektivnim mjerama koje je odmah poduzela ili planira poduzeti. Komisija istovremeno obavješćuje odgovarajuća tijela, urede i agencije Unije iz članka 7. o ozbiljnom nedostatku kako bi mogli pružiti moguću potporu evaluiranoj državi članici. Komisija obavješćuje i Vijeće i Europski parlament.

3. Izvješće o evaluaciji sastavljeno u skladu s člankom 21. stavcima 2., 3. i 4. usmjereno je na zaključke na temelju kojih je utvrđen ozbiljan nedostatak. Ono ne sadržava preporuke. Komisija dostavlja nacrt izvješća o evaluaciji evaluiranoj državi članici u roku od dva tjedna od završetka aktivnosti evaluacije.

Evaluirana država članica podnosi svoje komentare na nacrt izvješća o evaluaciji u roku od pet radnih dana od njegova primitka.

Zbog opravdanih krajnje hitnih razloga koji se odnose na ozbiljan nedostatak Komisija donosi izvješće o evaluaciji u obliku provedbenog akta u skladu s postupkom iz članka 29. stavka 4. najkasnije šest tjedana nakon završetka aktivnosti evaluacije.

4. S obzirom na zaključke tim sastavlja preporuke za korektivne mjere čiji je cilj uklanjanje ozbiljnog nedostatka utvrđenog u nacrtu izvješća o evaluaciji.

Komisija podnosi Vijeću prijedlog za donošenje predmetnih preporuka.

5. Vijeće donosi preporuke u roku od dva tjedna od primitka prijedloga.

Preporuke dostavlja Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima.

Vijeće određuje rokove za provedbu preporuka povezanih s ozbiljnim nedostatkom i određuje učestalost izvješća koje evaluirana država članica podnosi Komisiji i Vijeću o provedbi svojeg akcijskog plana.

6. Evaluirana država članica podnosi Komisiji i Vijeću akcijski plan u roku od mjesec dana od donošenja preporuka. Komisija taj akcijski plan dostavlja Europskom parlamentu.

Komisija u roku od dva tjedna od podnošenja akcijskog plana evaluiranoj državi članici iznosi očitovanja o njegovoj primjerenosti. Komisija dostavlja očitovanja Vijeću i Europskom parlamentu.

7. Kako bi provjerila napredak u provedbi preporuka povezanih s ozbiljnim nedostatkom, Komisija organizira ponovni posjet koji se mora provesti najkasnije godinu dana od datuma aktivnosti evaluacije.

Komisija provedbenim aktom u skladu s postupkom ispitivanja iz članka 29. stavka 3. donosi izvješće o ponovnom posjetu. Komisija izvješće o ponovnom posjetu dostavlja Vijeću.

8. Vijeće izražava svoje stajalište o izvješću.

9. Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o namjeri da zaključi akcijski plan.

Komisija poziva Vijeće da izrazi stajalište o predloženom zaključenju.

Pri odlučivanju o zaključenju akcijskog plana Komisija uzima u obzir to stajalište.

10. Ako se smatra da ozbiljni nedostatak predstavlja ozbiljnu prijetnju javnom poretku ili unutarnjoj sigurnosti unutar područja bez kontrola na unutarnjim granicama ili ozbiljnu i sustavnu povredu temeljnih prava, Komisija o tome odmah obavješćuje Europski parlament i Vijeće, na vlastitu inicijativu ili na zahtjev Europskog parlamenta ili države članice.

Članak 24.

Posebne odredbe za prve evaluacije

1. Pravila utvrđena u stavcima 2. i 3. primjenjuju se na prve evaluacije.

2. Izvješće o evaluaciji sastavljeno u skladu s člankom 21. stavcima 2., 3. i 4. ne sadržava preporuke. S obzirom na zaključke tim sastavlja preporuke za korektivne mjere čiji je cilj uklanjanje nedostataka utvrđenih u nacrtu izvješća o evaluaciji. Primjenjuju se rokovi iz članka 21. stavaka 1. i 6.

Komisija podnosi Vijeću prijedlog za donošenje predmetnih preporuka.

3. Vijeće donosi preporuke u roku od dva mjeseca od primitka prijedloga.

Preporuke dostavlja Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima.

Vijeće može odrediti rokove za provedbu posebnih preporuka.

Komisija organizira ponovni posjet ako je u izvješću o evaluaciji zaključeno da evaluirana država članica nije ispunila uvjete nužne za primjenu schengenske pravne stečevine. Komisija provedbenim aktom u skladu s postupkom ispitivanja iz članka

29. stavka 3. donosi izvješće o ponovnom posjetu. Komisija izvješće o ponovnom posjetu dostavlja Vijeću.

4. Komisija prije zaključenja akcijskog plana provodi posjet radi provjere.

Komisija obavješćuje Europski parlament i Vijeće o ishodu posjeta radi provjere i namjeri da zaključi akcijski plan.

5. Komisija poziva Vijeće da izrazi stajalište o predloženom zaključenju.

Pri odlučivanju o zaključenju akcijskog plana Komisija uzima u obzir to stajalište.

Članak 25.

Posebne odredbe za tematske evaluacije

Članak 24. stavci 2. i 3. primjenjuju se na tematske evaluacije.

Ako se u okviru tematske evaluacije utvrdi ozbiljan nedostatak, primjenjuje se članak 23.

POGLAVLJE V.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 26.

Osjetljive informacije

1. Timovi sa svim informacijama koje dobiju tijekom izvršavanja svojih zadaća postupaju kao s povjerljivim informacijama.

2. Status tajnosti izvješća određuje se u skladu s Odlukom (EU, Euratom) 2015/444. Na propisno opravdan zahtjev evaluirane države članice izvješća se mogu i označiti kao „EU RESTRICTED/RESTREINT UE”.

3. Slanje klasificiranih podataka i dokumenata i postupanje s njima za potrebe ove Uredbe odvija se u skladu s primjenjivim sigurnosnim pravilima. Tim se pravilima ne sprečava da se informacije stave na raspolaganje Europskom parlamentu i relevantnim tijelima, uredima i agencijama Unije iz članka 7.

Članak 27.

Uvjeti sudjelovanja Irske

1. Stručnjaci iz Irske sudjeluju samo u evaluaciji onog dijela schengenske pravne stečevine u kojem je Irska ovlaštena sudjelovati.

2. Evaluacije obuhvaćaju samo učinkovitu i djelotvornu primjenu, od strane Irske, dijela schengenske pravne stečevine u kojem je ona ovlaštena sudjelovati.

3. Irska sudjeluje samo u donošenju preporuka Vijeća u vezi s dijelom schengenske pravne stečevine u kojem je ona ovlaštena sudjelovati.

Članak 28.

Izvješćivanje Europskog parlamenta i Vijeća

Komisija Europskom parlamentu i Vijeću svake godine podnosi sveobuhvatno izvješće o provedenim evaluacijama u skladu s ovom Uredbom. To se izvješće objavljuje i uključuje informacije o evaluacijama provedenima tijekom prethodne godine, zaključcima donesenima na temelju tih evaluacija i stanju u vezi s korektivnim mjerama koje poduzimaju države

članice. Komisija dostavlja to izvješće nacionalnim parlamentima. Vijeće raspravlja o izvješću i donosi zaključke.

Članak 29.

Postupak odbora

1. Komisiji pomaže odbor. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 4. Uredbe (EU) br. 182/2011.
3. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 5. Uredbe (EU) br. 182/2011. Ako odbor ne da nikakvo mišljenje, Komisija ne donosi nacrt provedbenog akta i primjenjuje se članak 5. stavak 4. treći podstavak Uredbe (EU) br. 182/2011.
4. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 8. Uredbe (EU) br. 182/2011 u vezi s njezinim člankom 5.

Članak 30.

Preispitivanje

Komisija preispituje primjenu ove Uredbe i podnosi izvješće Vijeću u roku od šest mjeseci od donošenja svih izvješća o evaluaciji u vezi s evaluacijama obuhvaćenim prvim višegodišnjim programom evaluacije donesenim u skladu s ovom Uredbom. Takvo preispitivanje obuhvaća sve elemente ove Uredbe uključujući djelovanje postupaka za donošenje akata u okviru mehanizma evaluacije. Komisija dostavlja to izvješće Europskom parlamentu.

Članak 31.

Prijelazne odredbe

1. Prvi višegodišnji program evaluacije na temelju ove Uredbe uspostavlja se do [1. studenoga 2022.], a počinje [1. siječnja 2023.].

   U tom programu uzimaju se u obzir evaluacije koje su već provedene u okviru drugog višegodišnjeg programa donesenog na temelju Uredbe (EU) br. 1053/2013 te se on izrađuje kao nastavak tog programa.
2. Standardni upitnik donesen na temelju Uredbe (EU) br. 1053/2013 upotrebljava se dok se ne utvrdi standardni upitnik predviđen člankom 14. ove Uredbe.

Članak 32.

Stavljanje izvan snage

Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 stavlja se izvan snage od [1. rujna 2022.].

Upućivanja na uredbu stavljenu izvan snage smatraju se upućivanjima na ovu Uredbu i čitaju se u skladu s korelacijskom tablicom iz Priloga.

Članak 33.

Stupanje na snagu i primjena

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

Primjenjuje se od [1. rujna 2022.].

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

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog UREDBE VIJEĆA o uspostavi i funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013.

1.2. Predmetna područja politike

Naslov 4. – Migracije i upravljanje granicama

1.3. Glava 11. – Upravljanje granicama

Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

☐ **novo djelovanje**

☐ **novo djelovanje nakon pilot-projekta/pripremnog djelovanja**[49]

☑ **produženje postojećeg djelovanja**

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

1.4. Ciljevi

1.4.1. Opći ciljevi

Schengen se podupire brojnim mjerama kojima se nadoknađuje nepostojanje kontrola na unutarnjim granicama i djelotvorno jamči visoka razina sigurnosti. Opći je cilj ovog Prijedloga osigurati da države članice u potpunosti, pravilno i djelotvorno provedu taj zakonodavne propise poznate kao schengenska pravna stečevina kojima se omogućuje pravilno funkcioniranje schengenskog područja.

Schengenska pravna stečevina obuhvaća sljedeća tri stupa:

(1) mjere na vanjskim granicama (upravljanje vanjskim granicama);

(2) kompenzacijske mjere (zajednička vizna politika, policijska suradnja, politika vraćanja i Schengenski informacijski sustav), kao i zahtjevi za zaštitu osobnih podataka i temeljnih prava; i

(3) pouzdan mehanizam praćenja.

Opći je cilj ove inicijative poboljšati mehanizam evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine koji predstavlja treći stup. Prijedlogom se nastoji povećati djelotvornost mehanizma tako što će biti fleksibilniji s obzirom na okolnosti koje se brzo mijenjaju kako bi se mogao pravovremeno i pravilno prilagoditi tim okolnostima bez potrebe za čestim naknadnim izmjenama.

1.4.2. Posebni ciljevi

U skladu s programom rada Komisije za 2021. ovaj je Prijedlog dio cilja politike „promicanje europskog načina života”, posebice Inicijative 34 schengenskog paketa

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

točke b) Izmjena Uredbe o uspostavi mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine.

U skladu s člankom 22. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013 Komisija je preispitala provedbu Uredbe u roku od šest mjeseci od donošenja svih izvješća o evaluaciji u okviru prvog višegodišnjeg programa evaluacije (2015.–2019.). Preispitivanje je obuhvatilo sve elemente Uredbe uključujući djelovanje postupaka za donošenje akata u okviru Mehanizma. Komisija je 25. studenoga 2020. iznijela preispitivanje u izvješću[50] i priloženom radnom dokumentu službi[51]. Preispitivanjem je utvrđeno da je mehanizam već donio konkretna poboljšanja u provedbi schengenske pravne stečevine u državama članicama. No, utvrđeno je nekoliko nedostataka koje je potrebno ukloniti:

(1) predugo trajanje postupka evaluacije (10–12 mjeseci) i vrijeme koje države članice imaju za provedbu preporuka (dvije godine);

(2) nedostatan broj stručnjaka koji bi sudjelovali u evaluacijama, pri čemu pet država članica osigurava trećinu svih stručnjaka, a kronično nedostaje stručnjaka u posebnim područjima politike;

(3) neoptimalna upotreba i učinkovitost nenajavljenih posjeta te drugih alata za evaluaciju i praćenje, osobito tematskih evaluacija;

(4) spore daljnje mjere i provedba akcijskih planova te nepostojanje sveobuhvatnog i dosljednog pristupa praćenju provedbe;

(5) uz iznimku evaluacije zahtjeva u pogledu zaštite podataka, ocjena poštovanja temeljnih prava u provedbi schengenske pravne stečevine nije dovoljno uključena u Mehanizam.

U izvješću se navodi da bi se neki od tih nedostataka mogli ukloniti na operativnoj razini, dok bi za druge bile potrebne zakonodavne izmjene da bi se pojasnila i ojačala postojeća pravila i postupci kako bi mehanizam bio u potpunosti svrsishodan.

Nadovezujući se na zaključke Prvog schengenskog foruma od 30. studenoga 2020. i u skladu s njima, Komisija je provela tehnička savjetovanja s dionicima i pripremila procjenu učinka priloženu ovom Prijedlogu.

Na temelju ishoda tih inicijativa i zaključaka schengenskog izvješća Komisija je utvrdila sljedeće posebne ciljeve koje treba ostvariti ovim Prijedlogom:

1. Posebni cilj br. 1: ***Povećati stratešku usmjerenost Mehanizma i osigurati razmjerniju i stratešku upotrebu različitih alata za evaluaciju i praćenje:*** očekuje se da će se to postići zadržavanjem opsega evaluacija i poboljšanjem njegove prilagodljivosti novim i promjenjivim okolnostima, osiguravanjem fleksibilnijih pravila programiranja i produljenim trajanjem ciklusa evaluacije.

2. Posebni cilj br. 2: ***Skratiti i pojednostavniti postupke kako bi postupak bio djelotvorniji i učinkovitiji te povećati uzajamni pritisak*** kako bi se riješilo pitanje prekomjernog trajanja postupaka i povezanog administrativnog opterećenja. Rezultat je revidirano donošenje odluka s naglaskom na ulozi Vijeća u politički najrelevantnijim slučajevima, poboljšana pravila za daljnje mjere te znatna

[50] Izvješće Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja Schengena u skladu s člankom 22. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013. COM(2020) 779 final.

[51] SWD(2020) 327 final.

pojednostavnjenja (npr. načelna deklasifikacija izvješća o evaluaciji, smanjena učestalost obveza izvješćivanja za države članice, određeni obvezujući rokovi za ubrzanje postupka).

3. Posebni cilj br. 3: ***Jačati evaluaciju poštovanja temeljnih prava u okviru schengenske pravne stečevine*** uvođenjem ciljanih mjera za bolju integraciju i pojednostavnjenje zaštite temeljnih prava u Mehanizmu kao odgovor na dugotrajne pozive dionika.

4. Posebni cilj br. 4: ***Optimizirati sudjelovanje stručnjaka iz država članica i suradnju s tijelima, uredima i agencijama Unije, kao i sinergije s drugim mehanizmima evaluacije i praćenja, u cilju usmjerenijih, strateških i prilagođenih evaluacija:*** to je potrebno kako bi se riješio problem manjka kvalificiranih stručnjaka za evaluacije i neuravnoteženih doprinosa država članica te kako bi se bolje iskoristila sredstva dostupna na razini EU-a i na nacionalnoj razini te poboljšale sinergije s drugim instrumentima. Prijedlogom se uspostavlja godišnja stalna skupina stručnjaka kojom upravlja Komisija, omogućuje fleksibilnost u pogledu veličine timova i povećavaju poticaji za sudjelovanje. Predloženim promjenama povećava se doprinos i poboljšava koordinacija s tijelima, uredima i agencijama Unije te drugim mehanizmima za kontrolu kvalitete jer se poboljšava analiza rizika, unapređuje koordinacija i jača sudjelovanje novim pravnim obvezama.

1.4.3. Očekivani rezultati i učinak

Navesti očekivane učinke prijedloga/inicijative na ciljane korisnike/skupine.

Slobodno kretanje svojstveno je europskom načinu života, a kako bi ga očuvao, EU mora osigurati da države članice pravilno i potpuno primjenjuju schengensku pravnu stečevinu.

Posljednjih je godina schengensko područje slobodnog kretanja bilo na kušnji zbog niza različitih izazova, kao što su migracijska kriza, terorističke prijetnje i posljedice širenja bolesti COVID-19. Nove okolnosti s kojima se suočilo ukazale su na potrebu za poboljšanjem strukture upravljanja i dostupnih alata za neometano funkcioniranje Schengena. Kako bi se odgovorilo na te izazove, predsjednica Komisije von der Leyen u govoru o stanju Unije 2020.[52] najavila je novu strategiju o Schengenu da bi se osiguralo potpuno funkcionalno područje slobodnog kretanja. Komisija je u novom paktu o azilu i migracijama istaknula da će se u strategiji kombinirati zakonodavne i operativne inicijative usmjerene na stvaranje jačeg i otpornijeg schengenskog područja. Među zakonodavnim je inicijativama preispitivanje Mehanizma.

U programu rada Komisije za 2021.[53] potvrđuje se da je za očuvanje i poboljšanje funkcioniranja schengenskog područja potrebno uvesti nova pravila. U okviru cilja politike „promicanje europskog načina života" Komisija se obvezuje predstaviti schengenski paket (mjera 34.), kojem je jedan od sastavnih dijelova izmjena Uredbe o uspostavi mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, koja bi trebala biti donesena u drugom tromjesečju 2021.

Trenutačni Prijedlog temeljni je element nove Komisijine schengenske strategije. Cilj mu je osigurati da države članice učinkovito primjenjuju schengenska pravila,

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

čime se poboljšava međusobno povjerenje i pridonosi dobrom funkcioniranju područja slobodnog kretanja.

1.4.4. Pokazatelji uspješnosti

Navesti pokazatelje za praćenje napretka i postignuća

Sastavljen je neiscrpan popis kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja za praćenje provedbe predloženih promjena koji će se upotrebljavati za preispitivanje Uredbe.

Za mjerenje područja administrativnog pojednostavnjenja predloženi su sljedeći pokazatelji:

- broj izmjena programa evaluacije
- broj poziva stručnjaka
- broj Komisijinih prijedloga preporuka
- broj preporuka Vijeća
- broj akcijskih planova za ocjenu (komunikacije Komisije)
- broj izvješća o napretku

Kako bi se izmjerili ostvareni rezultati za svaki posebni cilj kojem odgovara operativni cilj, razrađeni su sljedeći pokazatelji:

- broj nenajavljenih i tematskih evaluacija (godišnji prosjek u ciklusu) – posebni cilj br. 1
- rasprava na ministarskoj razini o zaključcima ili trenutačnom stanju preporuka – posebni cilj br. 1
- prosječno trajanje postupka evaluacije – posebni cilj br. 2
- nedostaci utvrđeni mehanizmom za evaluaciju schengenske pravne stečevine koji se trebaju ukloniti na kraju godine – posebni cilj br. 2
- broj promatrača iz agencije FRA u schengenskim evaluacijama – posebni cilj br. 3
- broj stručnjaka osposobljenih u području temeljnih prava – posebni cilj br. 3
- prosječni broj potrebnih stručnjaka po evaluacijskom posjetu – posebni cilj br. 4
- omjer imenovanih/potrebnih stručnjaka – posebni cilj br. 4
- broj analiza rizika ili drugih izvješća – posebni cilj br. 4

Osim toga, Komisija radi na razvoju novog IT alata za modernizaciju praćenja provedbe akcijskih planova u državama članicama. Očekuje se da će taj alat biti spreman za upotrebu već 2021.

1.5. Osnova prijedloga/inicijative

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

Opći je cilj mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine provjeriti primjenjuje li se schengenska pravna stečevina pravilno te, prema potrebi, preporučiti poboljšanja i osigurati njihovu provedbu.

Održavanje schengenskog područja kao područja slobodnog kretanja bez kontrola na unutarnjim granicama ovisi o djelotvornom i učinkovitom mehanizmu za evaluaciju mjera koje treba provesti na vanjskim granicama EU-a i kompenzacijskim mjerama kojima je cilj osigurati slobodno kretanje i visoku razinu sigurnosti i pravde u području bez kontrola na unutarnjim granicama.

Schengensko područje temelji se na uzajamnom povjerenju među državama članicama u pogledu potpune provedbe određenih mjera na vanjskim granicama i kompenzacijskih mjera na njihovim državnim područjima, čime se omogućuje ukidanje kontrola na unutarnjim granicama. Mehanizam za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine potječe još iz 1990-ih kad je imao međuvladin karakter, evaluacije su bile u potpunosti u rukama država članica, a Komisija je sudjelovala kao promatrač. Schengenska pravna stečevina postala je dio okvira Europske unije stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama 1999., čime je otvorena mogućnost uvođenja pravne osnove mehanizma koji je trenutačno na snazi prenošenjem odgovornosti za njegovu koordinaciju i cjelokupnu organizaciju na Komisiju.

Od donošenja Uredbe o mehanizmu za evaluaciju i praćenje Schengena[54] 2013. EU se suočio s nizom novih izazova. Doživio je nezapamćenu migracijsku krizu zbog čega su nastale nove okolnosti, a jedna od posljedica je i niz terorističkih napada. Suočen je s pandemijom bolesti COVID-19 koja je još u tijeku i onemogućuje normalno funkcioniranje svakodnevnog života građana. Sve je to pokazalo da pravila koja su trenutačno na snazi nisu prikladna da bi se schengensko područje moglo nositi s novim pritiscima. Kao rezultat toga, EU je u području unutarnjih poslova donio brojne inicijative, među kojima i zakonodavne, kako bi pomogao u učinkovitom rješavanju novih potreba.

Međutim, mehanizam za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine ostao je nepromijenjen, a njegova sposobnost da uzme u obzir nedavne promjene u zakonodavstvu i politici dovedena je u pitanje.

U skladu s člankom 22. Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2012 Komisija je provela analizu funkcioniranja mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine. Na temelju rezultata tog preispitivanja[55] zaključeno je da je Mehanizam već pokazao znatnu dodanu vrijednost i pridonio poboljšanju provedbe schengenske pravne stečevine u državama članicama. Potvrđeno je da države članice općenito primjereno provode schengensku pravnu stečevinu, a ozbiljni nedostaci brzo se uklanjaju. Unatoč tom napretku, u izvješću je zaključeno da postoje određeni nedostaci i da se prakse uvelike razlikuju među državama članicama, što bi moglo utjecati na cjelovitost i funkcioniranje schengenskog područja u budućnosti.

Nadovezujući se na najavu predsjednice von der Leyen o novoj schengenskoj strategiji i na rasprave na visokoj političkoj razini na Prvom schengenskom forumu 30. studenoga 2020., Komisija je provela detaljnu procjenu učinka i sveobuhvatna savjetovanja s dionicima. Rezultati su pokazali da se pozitivni učinci Mehanizma mogu svakako potvrditi i da se njegova dodana vrijednost može dokazati. Međutim, predloženo je da bi ga radi veće djelotvornosti i učinkovitosti trebalo revidirati kako bi se mogao nositi s novim izazovima i prilagoditi novim okolnostima. Na temelju

[54] Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2012.
[55] COM(2020) 779 final.

iskustva iz prvog petogodišnjeg ciklusa evaluacije utvrđeni su određeni postupovni aspekti koji bi mogli poboljšati njegovo praktično funkcioniranje.

Na temelju navedenoga Komisija preuzima inicijativu i iznosi ovaj Prijedlog. Predložena Uredba donosi se u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom u skladu s člankom 70. UFEU-a.

1.5.2. Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost sudjelovanja Unije" vrijednost je koja proizlazi iz intervencije Unije i predstavlja dodatnu vrijednost u odnosu na vrijednost koju bi države članice inače ostvarile same.

Dodana vrijednost EU-a u pogledu inicijative ponajprije proizlazi iz koordiniranog sudjelovanja država članica, izravno i u okviru Vijeća, čime se stvara snažna osnova za uzajamno povjerenje među državama članicama u usporedbi s evaluacijama na razini pojedinih država članica. Evaluacijama koje se koordinira na razini EU-a olakšava se usporedba provedbenih praksi u državama članicama i procjena kombiniranih učinaka provedbe u različitim državama članicama. Njima se omogućuje utvrđivanje nedostataka koji proizlaze iz asimetrija i razlika u provedbi schengenske pravne stečevine, a koji bi mogli ugroziti cjelovitost Schengena. Uzajamni pritisak koji proizlazi iz Mehanizma može stvoriti dodatni poticaj za pravilnu provedbu schengenske pravne stečevine. Inicijativom se smanjuje rizik da nekoliko država članica snosi nerazmjerno opterećenje za funkcioniranje Mehanizma.

Cilj je Prijedloga preusmjeriti Mehanizam na nedostatke koji mogu negativno utjecati na dobro funkcioniranje Schengena u cjelini. Pitanja ograničenog područja primjene trebala bi se rješavati na nacionalnoj razini.

Predložene mjere ne prelaze ono što je potrebno za ostvarivanje općih i posebnih ciljeva uzimajući u obzir načelo supsidijarnosti jer se postavlja temelj za bolju koordinaciju s evaluacijama koje se provode u okviru nacionalnih mehanizama za kontrolu kvalitete.

1.5.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Ovaj se Prijedlog temelji na iskustvu stečenom u provedbi Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013, kojom se predviđa provedba evaluacija schengenske pravne stečevine na temelju petogodišnjeg ciklusa evaluacije. Nakon prvog evaluacijskog ciklusa koji je obuhvaćao razdoblje 2014.–2019. Komisija je razmotrila ostvareni napredak i utvrđene nedostatke te iznijela rezultate u schengenskom izvješću[56]. Pri pripremi ovog Prijedloga Komisija uzima u obzir zaključke i preporuke iz tog preispitivanja, kao i stajalište dionika s kojima se savjetovala nakon Prvog schengenskog foruma. U njemu se uzimaju u obzir i nedavno doneseni Zaključci Vijeća[57] o funkcioniranju mehanizma evaluacije i praćenja schengenske pravne stečevine (Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013) od 19. travnja 2021., kojima je potvrđena ključna uloga Mehanizma u osiguravanju djelotvorne i učinkovite primjene schengenske pravne stečevine i visoka razina uzajamnog povjerenja među državama članicama u području slobodnog kretanja. U tim se zaključcima Komisiju poziva i da predloži inicijative za

56 COM(2020) 779 final.

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

poboljšanje sveukupne učinkovitosti Mehanizma te da se istovremeno osigura njegova fleksibilnost.

1.5.4. Usklađenost s višegodišnjim financijskim okvirom i moguće sinergije s drugim prikladnim instrumentima

Komisija predstavlja ovaj Prijedlog kao ključni element schengenske strategije koja, među ostalim dokumentima uključuje i političku Komunikaciju o Schengenu. Nadovezuje se na novi pakt o migracijama i azilu iz rujna 2020.

Ovaj Prijedlog, koji predstavlja treći stup upravljanja schengenskim područjem, ne utječe na zakonodavstvo mjerodavno za prva dva stupa schengenskog područja (vanjske granice i kompenzacijske mjere), nego se njime nastoji pridonijeti njihovoj boljoj provedbi u državama članicama.

Posljednjih je godina uloga tijela i agencija EU-a uključenih u provedbu schengenske pravne stečevine postala još važnija. Kako bi se to uzelo u obzir, Prijedlogom se u određenoj mjeri predviđa evaluacija i praćenje aktivnosti relevantnih tijela, ureda i agencija Unije kad njihovo osoblje obavlja aktivnosti u ime država članica.

Mehanizmom se osigurava pouzdan i fleksibilan pravni okvir kako bi se obuhvatilo cjelokupno zakonodavstvo u razvoju o funkcioniranju schengenskog područja. Budući da je to zakonodavstvo nedavno doživjelo dinamične promjene koje će se prema očekivanjima nastaviti u budućnosti, ovaj je Prijedlog osmišljen tako da Mehanizam bude prilagodljiv mogućem budućem razvoju schengenske pravne stečevine bez potrebe za naknadnim izmjenama pravila za evaluaciju i praćenje.

Neki pravni akti u područjima politike obuhvaćenima Mehanizmom sadržavaju vlastite alate za evaluaciju i praćenje. U Prijedlogu je predviđeno da se osiguraju sinergije kako bi se izbjegao dvostruki rad i na najbolji način iskoristili sektorski alati za praćenje.

Mjere s financijskim posljedicama koje su relevantne za ovaj Prijedlog u potpunosti su u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom. Te mjere uključuju financiranje evaluacijskih posjeta za stručnjake iz država članica i Komisije. Evaluacijski posjeti na temelju Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013 dosad su financirani sredstvima iz Fonda za unutarnju sigurnost – mjere Unije za granice i vize. Nakon što predložena Uredba stupi na snagu, evaluacijski posjeti organizirani u okviru njezine nadležnosti bit će prihvatljivi za financiranje iz tematskog instrumenta u okviru Instrumenta za upravljanje granicama i vize (BMVI). Nadalje, države članice obvezne su iskoristiti sredstva iz svojih programa u okviru BMVI-ja za provedbu preporuka kako bi na odgovarajući način uklonile sve ranjivosti ili rizike utvrđene nakon schengenske evaluacije. Naposljetku, produljenjem ciklusa evaluacije s pet na sedam godina mehanizam može osigurati bolje sinergije s višegodišnjim financijskim okvirom.

Prijedlog ne uključuje povećanje financiranja u usporedbi s financiranjem evaluacijskih posjeta u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013. Predlažu se nova pravila kojima se nastoji poboljšati učinkovitost i djelotvornost kako bi se postigli bolji rezultati uz jednaka financijska sredstva.

1.5.5. Ocjena različitih dostupnih mogućnosti financiranja, uključujući mogućnost preraspodjele

Reformom se Mehanizam nastoji učiniti učinkovitijim za sve uključene strane (države članice, Komisiju, relevantna tijela, urede i agencije Unije). Osnovni je cilj iz

perspektive resursa bolje iskoristiti dostupne resurse, a da se ne prekorače ograničenja u pogledu postojećih ljudskih i proračunskih resursa.

Iznimno je važno pojasniti da Mehanizam nije skup instrument. Naime, organizacija posjeta radi evaluacije i praćenja Komisiju stoji otprilike dva milijuna EUR godišnje.

Predložena nova pravila za provedbu posjeta radi evaluacije i praćenja uključuju produljenje evaluacijskih ciklusa s pet na sedam godina, kao i smanjenje prosječnog trajanja posjeta i prosječne veličine evaluacijskih timova i timova za praćenje. Očekuje se da će se tim promjenama smanjiti ukupni troškovi posjeta.

Komisija je procijenila da će se troškovi najavljenih evaluacija (one su najskuplje zbog trajanja i broja uključenih stručnjaka) smanjiti za otprilike jednu trećinu u usporedbi s trenutačnim stanjem zbog kombiniranog učinka skraćenog trajanja posjeta, smanjenog broja stručnjaka (fleksibilnost veličine tima) i manjeg broja najavljenih evaluacija (produljenje evaluacijskog ciklusa). Trebalo bi uzeti u obzir i to da je novi Mehanizam osmišljen tako da se njime evaluira novi razvoj schengenske pravne stečevine, koja je posljednjih godina znatno evoluirala. Učinkovitost novog Mehanizma stoga će se dodatno pojačati jer će se evaluirati više zakonodavnih obveza država članica sa smanjenim troškovima u usporedbi s trenutačnim mehanizmom.

1.6. Trajanje i financijski učinak prijedloga/inicijative

☐ **Ograničeno trajanje**

– ☐ na snazi od [DD/MM]GGGG do [DD/MM]GGGG

– ☐ financijski učinak od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za preuzete obveze i od GGGG do GGGG za odobrena sredstva za plaćanje

☑ **Neograničeno trajanje**

Provedba s početnim razdobljem od stupanja na snagu, nakon čega će uslijediti redovna provedba.

1.7. Predviđeni načini upravljanja[58]

☑ **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

– ☐ putem svojih službi, uključujući osoblje u delegacijama Unije

– ☐ putem izvršnih agencija

☐ **Podijeljeno upravljanje** s državama članicama

☐ **Neizravno upravljanje** povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

– ☐ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile

– ☐ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti)

– ☐ EIB-u i Europskom investicijskom fondu

– ☐ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe

– ☐ tijelima javnog prava

[58] Informacije o načinima upravljanja i upućivanja na Financijsku uredbu dostupni su na internetskim stranicama BudgWeb: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx.

– ☐ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva

– ☐ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva

– ☐ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.

– *Ako je navedeno više načina upravljanja, potrebno je pojasniti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

Komisija će biti odgovorna za cjelokupno upravljanje mjerama koje imaju financijske posljedice i izravno su povezane s operativnom provedbom Uredbe. One uglavnom uključuju financiranje organiziranja posjeta radi evaluacije i praćenja, kao što su putni troškovi i troškovi smještaja za stručnjake iz država članica i Komisije, uključujući stručnjake sa statusom promatrača.

Procjenjuje se da će razina izdvajanja u usporedbi sa sredstvima upotrijebljenima za provedbu posjeta radi evaluacije i praćenja na temelju Uredbe Vijeća (EU) br. 1053/2013 ostati nepromijenjena.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Pravila za praćenje i izvješćivanje utvrđena su u člancima 28. i 30. Prijedloga.

Komisija se obvezuje Europskom parlamentu i Vijeću svake godine pripremiti sveobuhvatno izvješće o evaluacijama provedenima tijekom prethodne godine, zaključcima donesenima na temelju tih evaluacija i stanju u vezi s korektivnim mjerama koje poduzimaju države članice. To se izvješće dostavlja nacionalnim parlamentima.

Novi mehanizam za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine temeljit će se na višegodišnjim evaluacijskim ciklusima koji obuhvaćaju sedam godina. Nakon završetka prvog ciklusa i šest mjeseci nakon što su donesena sva izvješća o evaluaciji u tom ciklusu, Komisija će preispitati provedbu Uredbe.

U okviru procjene učinka i u skladu s pravilima o boljoj regulativi izrađen je neiscrpan popis kvalitativnih i kvantitativnih pokazatelja koji će se upotrebljavati za preispitivanje Uredbe. Osim toga, Komisija radi na razvoju novog IT alata za modernizaciju praćenja provedbe akcijskih planova u državama članicama. Očekuje se da će taj alat biti spreman za upotrebu već 2021.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

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

Na temelju pozitivnog iskustva s provedbom mehanizma za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine i njegova financiranja iz Fonda za unutarnju sigurnost – mjere Unije za granice i vize putem izravnog upravljanja, Komisija namjerava

zadržati načela financiranja novog mehanizma. U skladu s novim VFO-om potpora će se osigurati tematskim instrumentom u okviru Instrumenta za upravljanje granicama i vize putem izravnog upravljanja.

2.2.2. Informacije o utvrđenim rizicima i uspostavljenim sustavima unutarnje kontrole za ublažavanje rizika

Glavna uprava HOME uspostavila je sustav unutarnje kontrole prilagođen njezinim specifičnostima i okolnostima te redovito ocjenjuje njegovu provedbu i cjelokupno funkcioniranje.

Glavna uprava HOME nije se susrela s važnim rizicima od pogrešaka u svojim programima potrošnje. To potvrđuju i godišnja izvješća Revizorskog suda u kojima redovito nema značajnih nalaza.

Komisija izravnim upravljanjem podupire mjere kojima se pridonosi zajedničkim ciljevima politike Unije. Jedan je od tih ciljeva pravilna, pravovremena i učinkovita provedba schengenske pravne stečevine u državama članicama koja se osigurava mehanizmom za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine.

Financiranje sadašnjeg mehanizma obuhvaćeno je Fondom za unutarnju sigurnost – mjere Unije za granice i vize za razdoblje 2014.–2020. Od 2021. financiranje će se osigurati tematskim instrumentom u okviru Instrumenta za upravljanje granicama i vize putem izravnog upravljanja. Budući revidirani Mehanizam nastavit će se financirati izravnim upravljanjem u okviru novog tematskog instrumenta.

2.2.3. Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer troškova kontrole i vrijednosti sredstava kojima se upravlja) i procjena očekivane razine rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)

Komisija nastoji postići najviše standarde financijskog upravljanja. Glavna uprava HOME uspostavila je stroge kontrole i jasne lance odgovornosti kako bi osigurala da se resursi upotrebljavaju u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja te da se troškovno učinkovitim kontrolama pružaju potrebna jamstva o zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Kako bi dokazala svoje zalaganje za najbolju upotrebu financijskih sredstava, Komisija postavlja vrlo nisku stopu pogreške kao jedan od svojih strateških ciljeva. Kako bi ostvarila taj cilj, Glavna uprava HOME uvela je mjere za osiguravanje dobrog financijskog upravljanja u cjelokupnom upravljanju transakcijama.

2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

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

Glavna uprava HOME izradila je i provodi vlastitu strategiju za borbu protiv prijevara na temelju metodologije koju pruža OLAF i u skladu s Komisijinom strategijom za borbu protiv prijevara (CAFS). Nastojat će osigurati da njezine unutarnje kontrole povezane s borbom protiv prijevara budu u potpunosti usklađene s CAFS-om i da je njezin pristup upravljanju rizikom od prijevara osmišljen tako da omogućuje utvrđivanje područja s rizikom od prijevare i odgovarajućih rješenja.

U zaključku godišnjeg izvješća o radu Glavne uprave HOME za 2019. navedeno je da su postupci sprečavanja i otkrivanja prijevara funkcionirali na zadovoljavajući način te su stoga pridonijeli jamstvu o ostvarenju ciljeva unutarnje kontrole.

Strategija Glavne uprave HOME za borbu protiv prijevara trenutačno se revidira kako bi je se uskladilo s ažuriranom Komisijinom strategijom za borbu protiv prijevara, pri čemu se kontrole usmjerene protiv prijevara bolje prilagođava područjima politike i operacijama glavne uprave i time povećava njihova djelotvornost i učinkovitost.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak

- Postojeće proračunske linije

Prema redoslijedu naslova višegodišnjeg financijskog okvira i proračunskih linija.

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Broj	dif./nedif.[59]	zemalja EFTA-e[60]	zemalja kandidatkinja[61]	trećih zemalja	u smislu članka 21. stavka 2. točke (b) Financijske uredbe
4.	11 02 01 – Instrument za upravljanje granicama i vize (BMVI)	Dif.	NE	NE	DA	NE

Napomena: Potrebno je napomenuti da su odobrena sredstva zatražena u kontekstu prijedloga obuhvaćena odobrenim sredstvima koja su već predviđena u Zakonodavnom financijskom izvještaju na kojem se temelji Uredba o instrumentu za upravljanje granicama i vize. U kontekstu ovog zakonodavnog prijedloga nisu potrebni dodatni financijski ni ljudski resursi.

[59] Dif. = diferencirana odobrena sredstva; nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

[60] EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

[61] Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni financijski učinak prijedloga na odobrena sredstva

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na odobrena sredstva za poslovanje

– ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna odobrena sredstva za poslovanje.

– ☑ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena sredstva za poslovanje:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	4.	Migracije i upravljanje granicama

Glavna uprava: HOME			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	**UKUPNO**
• Odobrena sredstva za poslovanje										
Proračunska linija[62] 11 02 01 – Instrument za upravljanje granicama i vize (BMVI)	Obveze	(1a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Plaćanja	(2 a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Obveze									
	Plaćanja									
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe[63]										
Nije primjenjivo		(3)								
UKUPNA odobrena sredstva za GU HOME	Obveze	=1a+1b +3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Plaćanja	=2a+2b +3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

62 Prema službenoj proračunskoj nomenklaturi.

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

• UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe		(6)								
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 4. višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	=4+6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Plaćanja	=5+6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

• UKUPNA odobrena sredstva za poslovanje (svi naslovi za poslovanje)	Obveze	(4)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Plaćanja	(5)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
UKUPNA administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice za posebne programe (svi naslovi za poslovanje)		(6)								
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1.–6. višegodišnjeg financijskog okvira (referentni iznos)	Obveze	=4+6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Plaćanja	=5+6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi”

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

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Glavna uprava: HOME									
• Ljudski resursi		Nije primjenjivo		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**
• Ostali administrativni rashodi		**Nije primjenjivo**							
UKUPNO GU HOME	Odobrena sredstva	Nije primjenjivo							

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	Nije primjenjivo		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 1.–7. višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze			4,493	4,493	4,493	4,493	4,493	22,465
	Plaćanja			4,493	4,493	4,493	4,493	4,493	22,465

3.2.2. Procijenjeni rezultati financirani odobrenim sredstvima za poslovanje

Odobrena sredstva za preuzimanje obveza u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Navesti ciljeve i rezultate			**2021.**		**2022.**		**2023.**		**2024.**		2025.		2026.		2027.		**UKUPNO**	
	REZULTATI																	
⇩	Vrsta[64]	Prosječni trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Broj	Trošak	Ukupni broj	Ukupni trošak
POSEBNI CILJ br. 1[65] Izbjegavanje propusta i povećanje strateške usmjerenosti																		
– Rezultat	Rasprava na ministarskoj razini o zaključcima ili trenutačnom stanju preporuka		1															
– Rezultat	Izvješćivanje Komisije o mehanizmu po godini		1															
Međuzbroj za posebni cilj br. 1																		
POSEBNI CILJ br. 2 Racionalizacija raspodjele zadaća i odgovornosti te pojednostavnjenje i ubrzavanje postupaka i procedura.																		

[64] Rezultati se odnose na proizvode i usluge koji se isporučuju (npr.: broj financiranih studentskih razmjena, kilometri izgrađenih prometnica itd.).

[65] Kako je opisan u odjeljku 1.4.2. „Posebni ciljevi…”.

– Rezultat	Prosječno trajanje postupka evaluacije – donošenje izvješća o evaluaciji u roku od četiri mjeseca od evaluacijskog posjeta		4 mjeseca															
- Rezultat	Broj tematskih evaluacija po godini	0,142		–		–	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	5	0,710
- Rezultat	Broj stručnjaka koji sudjeluju u najavljenim posjetima i ponovnim posjetima	0,005				–	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	1 687,5	8,005
- Rezultat	Daljnje mjere – države članice trebaju podnijeti akcijski plan za provedbu preporuka dva mjeseca nakon donošenja izvješća o evaluaciji		2 mjeseca															
Međuzbroj za posebni cilj br. 2								1,743		1,743		1,743		1,743		1,743		8,715
POSEBNI CILJ br. 3 Jačanje provedbe zaštitnih mjera u pogledu temeljnih prava u okviru schengenske pravne stečevine																		

– Rezultat	Broj analiza rizika ili drugih izvješća po godini	4																	
– Rezultat	Broj osposobljavanja o temeljnim pravima po godini	1																	
Međuzbroj za posebni cilj br. 3																			
POSEBNI CILJ br. 4 Optimizacija sudjelovanja stručnjaka iz država članica i suradnje s tijelima, uredima i agencijama EU-a																			
– Rezultat	Omjer imenovanih/potrebnih stručnjaka	1 ili više																	
– Rezultat	IT alat Koel	0,110					1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,550	
– Rezultat	Broj osposobljavanja, uključujući o temeljnim pravima po godini	0,012		–		–	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	5	0,060	
– Rezultat	Osposobljavanje u području viza	0,140		–		–	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	5	0,700	
Međuzbroj za posebni cilj br. 4								0,262		0,262		0,262		0,262		0,262		1,310	
UKUPNO								**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**10,025**	

3.2.3. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

– ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.

– ☑ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća administrativna odobrena sredstva:

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	2021.[66]	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	**UKUPNO**
NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	12,440
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međuzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

Izvan NASLOVA 7.[67] of the multiannual financial framework								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi								
Međuzbroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira								

UKUPNO			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

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

66 Godina N je godina početka provedbe prijedloga/inicijative. Umjesto „N” upisati predviđenu prvu godinu provedbe (na primjer: 2021.). Isto vrijedi i za ostale godine.

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

3.2.3.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

– ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.

– ☑ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
• Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeno osoblje)								
20 01 02 01 (sjedište i predstavništva Komisije)				14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
20 01 02 03 (delegacije)								
01 01 01 01 (neizravno istraživanje)								
01 01 01 11 (izravno istraživanje)								
Druge proračunske linije (navesti)								
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV)[68]								
20 02 01 (UO, UNS, UsO iz „globalne omotnice”)				3	3	3	3	3
20 02 03 (UO, LO, UNS, UsO i MSD u delegacijama)								
XX 01 xx **yy zz** [69]	– u sjedištima							
	– u delegacijama							
01 01 01 02 (UO, UNS, UsO – neizravno istraživanje)								
01 01 01 12 (UO, UNS, UsO – izravno istraživanje)								
Druge proračunske linije (navesti)								
UKUPNO				**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**

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

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Osoblje razine AD: definirati, provoditi i koordinirati politički, zakonodavni i operativni razvoj u pogledu mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, upravljanja vanjskim granicama i schengenskim područjem te provedbe schengenske pravne stečevine u relevantnim područjima politike. Osoblje razine AST: voditi računa o operativnoj i administrativnoj potpori te upravljati poslovanjem i planiranjem za schengensku evaluaciju Osoblje razine SC: pružati operativnu i administrativnu podršku odjelu i pomagati načelniku odjela
Vanjsko osoblje	Definirati, provoditi i koordinirati politički, zakonodavni i operativni razvoj u pogledu mehanizma za evaluaciju schengenske pravne stečevine, upravljanja vanjskim granicama i schengenskim područjem te provedbe schengenske pravne stečevine u relevantnim područjima politike.

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

[69] U okviru gornje granice za vanjsko osoblje iz odobrenih sredstava za poslovanje (prijašnje linije „BA”).

3.2.4. Usklađenost s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom

Prijedlog/inicijativa:

– ☑ može se u potpunosti financirati preraspodjelom unutar relevantnog naslova višegodišnjeg financijskog okvira (VFO).

Objasniti o kakvom je reprogramiranju riječ te navesti predmetne proračunske linije i odgovarajuće iznose. U slučaju većeg reprogramiranja dostaviti tablicu u Excel formatu.

– ☐ zahtijeva upotrebu nedodijeljene razlike u okviru relevantnog naslova VFO-a i/ili upotrebu posebnih instrumenata kako su definiranih u Uredbi o VFO-u.

Objasniti što je potrebno te navesti predmetne naslove i proračunske linije, odgovarajuće iznose te instrumente čija se upotreba predlaže.

– ☐ zahtijeva reviziju VFO-a.

Objasniti što je potrebno te navesti predmetne naslove i proračunske linije te odgovarajuće iznose.

3.2.5. Doprinos trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

– ☑ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.

– ☐ predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

	Godina **N**[70]	Godina **N+1**	Godina **N+2**	Godina **N+3**	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)			Ukupno
Navesti tijelo koje sudjeluje u financiranju								
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva								

[70] Godina N je godina početka provedbe prijedloga/inicijative. Umjesto „N” upisati predviđenu prvu godinu provedbe (na primjer: 2021.). Isto vrijedi i za ostale godine.

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

– ☑ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.

– ☐ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:

☐ na vlastita sredstva

☐ na ostale prihode

(2) navesti jesu li prihodi namijenjeni proračunskim linijama rashoda☐

U milijunima EUR (do 3 decimalna mjesta)

Proračunska linija prihoda:	Odobrena sredstva dostupna za tekuću financijsku godinu	Učinak prijedloga/inicijative[71]						
		Godina **N**	Godina **N+1**	Godina **N+2**	Godina **N+3**	Unijeti onoliko godina koliko je potrebno za prikaz trajanja učinka (vidjeti točku 1.6.)		
Članak …….								

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

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

[71] Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon odbitka od 20 % na ime troškova naplate.