



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.11.2011
KOM(2011) 758 wersja ostateczna

2011/0344 (COD) C7-0344/11

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

ustanawiające na lata 2014 - 2020 program „Prawa i obywatelstwo”

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

{SEK(2011) 1364 wersja ostateczna}

{SEK(2011) 1365 wersja ostateczna}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Tworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości pozostaje priorytetem Unii Europejskiej, co potwierdził program sztokholmski. Pomimo znacznych już postępów osiągniętych w tej dziedzinie poprzez wejście w życie traktatu lizbońskiego a tym samym nadanie wiążącego charakteru Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, Unia nadal stoi przed wieloma wyzwaniami, takimi jak niewystarczające lub niespójne wykonanie niektórych praw na terytorium Unii oraz brak wiedzy o niektórych przepisach Unii zarówno wśród obywateli, jak i organów publicznych. Głównymi narzędziami są środki prawodawcze i polityczne oraz ich spójne wdrażanie. Finansowanie może przyczynić się do rozwijania tej przestrzeni poprzez wspieranie tworzenia prawodawstwa i polityki oraz promowanie ich wdrażania.

Zgodnie z komunikatem na temat przeglądu budżetu UE¹, przeanalizowano ponownie istniejące instrumenty finansowania i mechanizmy realizacji, aby zapewnić wyraźne skupienie się na europejskiej wartości dodanej i uwzględnić racjonalizację i uproszczenie w mechanizmach finansowych. W dokumencie „Budżet z perspektywy >>Europy 2020<<”² Komisja stwierdziła, że potrzebny jest prostszy i bardziej przejrzysty budżet pozwalający rozwiązać problemy wynikające ze złożoności struktur programu oraz współistnienia wielu programów. Przestrzeń praw została wymieniona jako przykład istniejącego rozdrobnienia, wymagający podjęcia odpowiednich działań.

W tych ramach oraz z myślą o uproszczeniu i racjonalizacji, program „Prawa i obywatelstwo” jest następcą trzech obecnych programów:

- Prawa podstawowe i obywatelstwo,
- Daphne III,
- działy „Walka z dyskryminacją i różnorodność” i „Równość płci” programu „Zatrudnienie i solidarność społeczna” (PROGRESS).

Połączenie tych programów, wszystkich opartych na przepisach spoza tytułu V części II TFUE, pozwoli na kompleksowe podejście do finansowania w tej dziedzinie.

Ogólnym celem niniejszego wniosku jest przyczynienie się do stworzenia przestrzeni, w której prawa osób, zapisane w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, będą propagowane i chronione. W szczególności niniejszy program powinien propagować prawa wynikające z obywatelstwa europejskiego, z zasady niedyskryminacji oraz równouprawnienia kobiet i mężczyzn, prawa do ochrony

¹ Przegląd budżetu UE, COM(2010) 700 wersja ostateczna z 19.10.2010.

² Dokument roboczy służb Komisji pt. Budżet z perspektywy „Europy 2020”: obecny system finansowania, przyszłe wyzwania, wyniki konsultacji z zainteresowanymi podmiotami oraz różne opcje dotyczące głównych zagadnień horyzontalnych i sektorowych, SEC (2011) 868 wersja ostateczna, dokument towarzyszący komunikatowi pt. Budżet z perspektywy „Europy 2020”, COM(2011) 500 wersja ostateczna, 29.6.2011.

danych osobowych, praw dziecka, praw wynikających z unijnych przepisów konsumenckich oraz swobody prowadzenia działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym.

Jeśli prawa mają być naprawdę skuteczne i przynosić wyraźne rezultaty obywatelom i przedsiębiorcom, muszą być znane tym, którzy je stosują, którzy udzielają osobom porad dotyczących ich praw oraz tym, którzy korzystają z tych praw; muszą one być również konsekwentnie i skutecznie stosowane w całej Unii. Można tego dokonać poprzez wspieranie szkoleń i podnoszenia świadomości, wzmocnienie sieci kontaktów oraz ułatwienie współpracy transgranicznej. Ponadto Unia Europejska powinna posiadać solidną bazę analityczną wspierającą tworzenie polityki i prawodawstwa w dziedzinie praw i obywatelstwa.

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCENY SKUTKÓW

2.1. Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Konsultacje społeczne z zainteresowanymi podmiotami na temat przyszłych działań finansujących w dziedzinie sprawiedliwości, praw podstawowych oraz równości w okresie po roku 2013³ zostały zainicjowane dnia 20 kwietnia 2011 r. Przez dwa miesiące wszystkie zainteresowane podmioty i osoby mogły w nich wziąć udział za pośrednictwem internetu. Swoje uwagi przedstawiło 187 respondentów – dużą część z nich stanowiły organizacje pozarządowe – z większości państw członkowskich.

Respondenci oceniali pozytywnie cele polityczne programów i potwierdzali potrzebę finansowania w dziedzinach objętych programami. Respondenci uznawali europejską wartość dodaną działań, nie wskazano też żadnej dziedziny, w której należałoby zaprzestać finansowania. Potwierdzono potrzebę uproszczenia i udoskonalenia, a większość proponowanych środków, w tym zmniejszenie liczby programów oraz uproszczenie procedur, spotkało się z poparciem.

Zainteresowane podmioty popierały finansowanie takich działań jak wymiana dobrych praktyk, szkolenia dla specjalistów, działania informacyjne i podnoszące świadomość, wspieranie sieci kontaktów, badania itd. Wszystkie rodzaje działań, które uzyskały poparcie respondentów, zostały przewidziane wyraźnie w art. 5 wniosku. Respondenci zgadzali się z wnioskiem Komisji co to tego, które podmioty powinny otrzymać finansowanie i jakiego rodzaju mechanizmu finansowania można by wykorzystać.

2.2. Ocena skutków

Przeprowadzono jedną ocenę skutków w odniesieniu do przyszłych działań finansujących dla całej przestrzeni sprawiedliwości, praw i równości, która obecnie obejmuje sześć programów⁴. Ta ocena skutków odnosi się zarówno do wniosku dotyczącego programu „Sprawiedliwość”, jak również do wniosku dotyczącego programu „Prawa i obywatelstwo”.

³ http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/news_consulting_0010_en.htm

⁴ Program „Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych” (JCIV), program „Wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych” (JPEN), program „Prawa podstawowe i obywatelstwo” (FRC), program Dafne III (DAP), program „Profilaktyka narkotykowa i informacje o narkotykach” (DPIP) oraz działy „Walka z dyskryminacją i różnorodność” i „Równość płci” programu „Zatrudnienie i solidarność społeczna” (PROGRESS).

Ocena skutków opiera się na śródkresowych ocenach obecnych programów⁵, które potwierdziły ogólną skuteczność i wydajność programów, ale wykazały również pewne niedociągnięcia i możliwość wprowadzenia usprawnień. W ramach oceny skutków przeanalizowano trzy warianty:

Wariant A: utrzymanie sześciu programów i rozwiązanie niektórych wykrytych problemów poprzez zmiany w wewnętrznym zarządzaniu programami. Lepsze zarządzanie oraz propagowanie silnych synergii między programami rozwiązałoby niektóre problemy. Jednak główna przyczyna problemów, tj. współistnienie wielu programów nie zostałaby rozwiązana, a tym samym w tym wariantcie osiągnięto by tylko ograniczoną poprawę sytuacji.

Wariant B: utrzymanie wszystkich środków wariantu A oraz dodatkowo połączenie obecnych sześciu programów w dwa programy. Ten wariant pozwoliłby na większą elastyczność w zakresie wykorzystania środków i realizacji rocznych priorytetów politycznych. Uzyskano by większe uproszczenie (zarówno dla beneficjentów, jak i dla administracji) i skuteczność programów, ponieważ koniecznych byłoby znacznie mniej procedur. Skuteczność programu również zostałaby poprawiona, ponieważ problem rozdrobnienia i „rozwodnienia funduszy” łatwiej byłoby rozwiązać w ramach dwóch programów. Uwolnione zostałyby zasoby ludzkie, ponieważ dzięki mniejszej liczbie procedur zmniejszyłoby się obciążenie administracyjne, a pracownicy ci zostaliby przydzieleni do zadań służących poprawie skuteczności programów (rozpowszechnianie wyników, monitorowanie, udzielanie informacji itd.).

Wariant C: wdrożenie tylko jednego programu. Wariant ten stanowi odpowiedź na wszystkie problemy spowodowane współistnieniem różnych instrumentów prawnych i dużym obciążeniem administracyjnym związanym z zarządzaniem wieloma programami. Jednak ze względu na ograniczenia prawne, program ten nie mógłby swoim zasięgiem objąć potrzeb finansowych we wszystkich obszarach polityki. Konieczne byłoby dokonanie wyboru pomiędzy dziedziną sprawiedliwości, a dziedziną praw i obywatelstwa. Chociaż rozwiązanie to przynosi największe oddziaływanie w zakresie zarządzania, nie umożliwia jednak w wystarczającym stopniu zajęcia się priorytetami politycznymi i potrzebami całej dziedziny polityki.

W wyniku tej analizy i porównania poszczególnych wariantów, **preferowanym wariantem** jest wdrożenie **dwóch programów**, które będą **pokrywały potrzeby finansowania we wszystkich obszarach polityki (wariant B)**. W porównaniu ze *status quo* wariant B przynosi wyraźne korzyści i nie ma stron ujemnych. Wariant A nie jest tak korzystny jak wariant B, a wariant C zapewnia tylko częściowe pokrycie dziedzin polityki, co sprawia, że jest to wariant nieodpowiedni.

⁵ Sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące uzyskanych wyników oraz jakościowych i ilościowych aspektów realizacji programu finansowania „Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych”, COM(2011)351 wersja ostateczna z 15.6.2011; Sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące programu „Wymiar sprawiedliwości w sprawach cywilnych”, COM(2011) 255 wersja ostateczna z 11.5.2011; Sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące programu „Prawa podstawowe i obywatelstwo” w latach 2007-2013, COM(2011) 249 wersja ostateczna, z 5.5.2011; Sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące programu Dafne III w latach 2007-2013, COM(2011) 254 wersja ostateczna, z 11.5.2011; Sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące programu szczegółowego „Profilaktyka narkotykowa i informacja o narkotykach” w latach 2007-2013, COM(2011) 246 wersja ostateczna, z 5.5.2011;

3. ELEMENTY PRAWNE WNIOSKU

Podstawą wniosku są art. 19 ust. 2, art. 21 ust. 2, art. 114, art. 168, art. 169 i art. 197 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Połączenie tych artykułów jest niezbędne do kontynuowania wspierania strategii, które zostały opracowane i wdrożone w ramach trzech obecnych programów i nie ma na celu rozszerzenia działań na nowe obszary polityki. Połączenie kilku artykułów jest niezbędne do osiągnięcia ogólnych celów programu w kompleksowy sposób oraz do przyjęcia uproszczonego i bardziej skutecznego podejścia do finansowania. Wykorzystanie tego zestawu artykułów zapewnia niezbędną podstawę prawną dla proponowanych działań i w związku z tym nie ma konieczności wykorzystywania art. 352 TFUE.

Artykuł 19 ust. 2 przewiduje przyjęcie środków zachęcających, których celem jest wspieranie działań państw członkowskich w dziedzinie zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, w tym działań propagujących równość między kobietami a mężczyznami oraz wspierających prawa dziecka.

Artykuł 21 ust. 2 ustanawia możliwość przyjęcia przepisów unijnych służących ułatwieniu wykonywania praw obywateli do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich. Także działania służące informowaniu obywateli i władz o prawach do ochrony dyplomatycznej i konsularnej oraz o ich prawach do głosowania mogą również zostać objęte tym artykułem, ponieważ ułatwiają one w praktyce wykonywanie prawa obywateli do swobodnego przemieszczania się.

Artykuł 114 przewiduje zbliżenie przepisów, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Poza zbliżeniem przepisów na mocy art. 114, art. 169 przewiduje przyjęcie środków służących wspieraniu, uzupełnianiu i monitorowaniu polityki państw członkowskich dążącej do zapewnienia ochrony zdrowia i interesów ekonomicznych konsumentów, jak również propagowaniu prawa do informacji, edukacji i organizowania się w celu ochrony ich interesów. Oba przepisy mogą służyć jako podstawa do finansowania działań dotyczących kwestii prawa konsumentów i prawa umownego. Wysoki poziom ochrony konsumentów oraz rozwój prawa umownego ułatwiającego transakcje transgraniczne tworzy niezbędne warunki do wzmocnienia pozycji obywateli podczas wykonywania ich praw poza granicami własnego kraju.

Artykuł 168 przewiduje wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego oraz działanie Unii, które uzupełnia polityki krajowe w zapobieganiu chorobom fizycznym i psychicznym oraz usuwaniu zagrożeń dla zdrowia fizycznego i psychicznego. Przemoc wobec dzieci stanowi zagrożenie dla ich zdrowia fizycznego i psychicznego oraz często obejmuje zagrożenia transgraniczne. Dzieci są obywatelami szczególnie narażonymi na zagrożenia i potrzebują większego poziomu ochrony przed tymi zagrożeniami dla ich zdrowia fizycznego i psychicznego. Również przemoc wobec kobiet stanowi poważne zagrożenie dla zdrowia fizycznego i psychicznego ofiar, które potrzebują wysokiego poziomu ochrony.

Artykuł 197 pozwala na wspieranie państw członkowskich w zakresie wdrażania prawa Unii poprzez ułatwianie wymiany informacji oraz wspieranie programów szkolenia. Przepis ten będzie szczególnie ważny w dziedzinach praw podstawowych, obywatelstwa oraz ochrony danych, w których organy krajowe odgrywają istotną rolę.

Proponowane działania finansujące są zgodne z zasadą europejskiej wartości dodanej oraz zasadą pomocniczości. Finansowanie z budżetu unijnego skupia się na działaniach, których cele nie mogą zostać w wystarczającym stopniu osiągnięte przez same państwa członkowskie i gdzie interwencja Unii może przynieść wartość dodaną w porównaniu z działaniami samych państw członkowskich. Działania objęte niniejszym rozporządzeniem przyczyniają się do skutecznego stosowania dorobku prawnego poprzez budowanie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, zacieśnienie współpracy transgranicznej oraz nawiązanie kontaktów i osiągnięcie prawidłowego, spójnego i konsekwentnego stosowania prawa unijnego w całej Unii. Unia Europejska ma lepsze możliwości niż państwa członkowskie, aby zająć się sytuacjami transgranicznymi i zapewnić europejską platformę wzajemnego uczenia się. Finansowana będzie solidna baza analityczna dla wspierania i opracowywania polityk. Interwencja Unii Europejskiej pozwala na spójne realizowanie tych działań w całej UE oraz pozwala wykorzystać korzyści skali.

Wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności, ponieważ nie wykracza poza minimum wymagane do osiągnięcia wyznaczonego celu na szczeblu unijnym i poza to, co jest konieczne do realizacji tego celu.

4. WPLYW NA BUDŻET

Pula środków finansowych przeznaczona na realizację programu „Prawa i obywatelstwo” w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. wynosi 439 mln EUR (w cenach bieżących).

5. ELEMENTY PRAWNE WNIOSKU

Celem zaproponowanego podejścia jest połączenie uproszczenia procedur finansowania, zgodnie z sugestiami wszystkich zainteresowanych stron, z podejściem bardziej nastawionym na rezultaty. Główne elementy tego podejścia są następujące:

- we wniosku określono ogólne i szczegółowe cele realizowane w ramach programu (art. 3 i 4) oraz dziedziny, na których zostanie skoncentrowany program (art. 5). Cele ogólne i szczegółowe określają zakres programu (dziedziny polityki), podczas gdy rodzaje działań są nakierowane na finansowanie, mają zastosowanie do wszystkich właściwych dziedzin polityki i określają w horyzontalny sposób wyniki, które mają zostać osiągnięte dzięki finansowaniu. Równocześnie określają one, w których przypadkach finansowanie może faktycznie przynieść wartość dodaną w zakresie osiągania celów politycznych. Podczas wdrażania niniejszego rozporządzenia Komisja ustanowi corocznie priorytety finansowania w odpowiednich dziedzinach polityki. W programie można wykorzystywać wszystkie instrumenty finansowe przewidziane w rozporządzeniu finansowym. Udział w programie jest otwarty dla wszystkich podmiotów prawnych mających prawną siedzibę w państwach członkowskich oraz w państwach trzecich uczestniczących w programie, bez żadnych dalszych ograniczeń w zakresie dostępu do programu. Struktura programu umożliwia uproszczenie, jak również lepsze ukierunkowanie programu na potrzeby i zmiany polityczne. Ponadto zapewnia on stabilne możliwości oceny, ponieważ cele szczegółowe są bezpośrednio powiązane ze wskaźnikami służącymi do oceny, które pozostaną niezmiennie przez cały czas trwania programu i będą regularnie monitorowane i oceniane. Proponuje się, aby nie rezerwować konkretnych kwot dla poszczególnych dziedzin polityki w programie, aby zapewnić elastyczność i poprawić wdrażanie programu.

- udział państw trzecich ograniczony jest do państw EOG, krajów przystępujących do UE oraz krajów kandydujących i potencjalnych krajów kandydujących. Inne państwa trzecie, zwłaszcza kraje objęte europejską polityką sąsiedztwa, mogą zostać włączone w działania w ramach programu, jeśli służy to celom tych działań.

- roczne priorytety programu zostaną określone w rocznym programie prac. Ponieważ wiąże się to z decyzjami politycznymi, przyjęcie rocznego programu prac jest opiniowane przez komitet państw członkowskich w ramach procedury doradczej.

- na podstawie analizy kosztów względem korzyści Komisja może wykorzystać istniejącą agencję wykonawczą do realizacji programu, zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 58/2003 z dnia 19 grudnia 2002 r. ustanawiającym statut agencji wykonawczych, którym zostaną powierzone niektóre zadania w zakresie zarządzania programami wspólnotowymi.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

ustanawiające na lata 2014 - 2020 program „Prawa i obywatelstwo”

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 19 ust. 2, art. 21 ust. 2, art. 114, art. 168, art. 169 oraz art. 197,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Unia Europejska opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz praworządności; zasady te są wspólne dla państw członkowskich. Każdy obywatel Unii ma prawa określone w Traktacie. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, która wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego stała się prawnie obowiązująca w Unii Europejskiej, określa prawa podstawowe i wolności, do których uprawnione są wszystkie osoby w Unii Europejskiej. Prawa te powinny być propagowane i respektowane, by je urzeczywistnić. Należy zagwarantować pełne korzystanie z tych praw oraz zlikwidować wszelkie przeszkody.
- (2) Program sztokholmski⁶ potwierdza priorytetowe znaczenie rozwijania przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości i zawiera pośród swoich priorytetów politycznych osiągnięcie „Europy praw”. Finansowanie uznane jest za jedno z istotnych narzędzi służących skutecznej realizacji priorytetów politycznych programu sztokholmskiego .

⁶ Dz.U. L 115 z 4.5.2010, s. 115.

- (3) Obywatele powinni być w stanie w pełni wykonywać prawa wynikające z obywatelstwa Unii. Powinni oni być w stanie wykonywać swoje prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium Unii, swoje prawa do głosowania oraz kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w wyborach lokalnych, swoje prawa do ochrony konsularnej oraz swoje prawa do składania petycji do Parlamentu Europejskiego. Nie powinni oni obawiać się zamieszkiwania i pracowania w innym państwie członkowskim oraz podróżowania do innego państwa członkowskiego, wiedząc, że ich prawa będą chronione bez względu na to, w którym państwie Unii akurat przebywają.
- (4) Obywatele oraz przedsiębiorcy powinni również w pełni korzystać z rynku wewnętrznego. Konsumentom powinno być w stanie korzystać z praw wynikających z przepisów konsumenckich, a przedsiębiorcy powinni być wspierani w wykonywaniu prawa do swobody prowadzenia działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym. Opracowanie prawnych instrumentów umownych i konsumenckich zapewnia praktyczne rozwiązania dla przedsiębiorców i konsumentów służące rozwiązywaniu problemów transgranicznych, mające na celu oferowanie im większego wyboru oraz uczynienie zawierania umów z partnerami z innych państw członkowskich mniej kosztownymi, równocześnie zapewniając wysoki poziom ochrony konsumenta.
- (5) Wartościami wspólnymi dla wszystkich państw członkowskich są brak dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną oraz równouprawnienie kobiet i mężczyzn. Zwalczanie wszelkich form dyskryminacji pozostaje aktualnym celem, który wymaga skoordynowanych działań, w tym przydziału środków finansowych.
- (6) Zgodnie z art. 8 i 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, program powinien wspierać uwzględnianie kwestii równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz walki z dyskryminacją we wszystkich przewidzianych w nim działaniach. Należy systematycznie przeprowadzać oceny i prowadzić monitorowanie, aby ocenić, w jaki sposób kwestie równości płci i walki z dyskryminacją zostały uwzględnione w działaniach programu.
- (7) Przemoc wobec kobiet we wszystkich swoich postaciach stanowi pogwałcenie praw podstawowych i poważne zagrożenie dla zdrowia. Taka przemoc zdarza się w całej Unii i konieczne są skoordynowane działania w celu jej zwalczania. Podjęcie działań w celu zwalczania przemocy wobec kobiet przyczynia się do propagowania równouprawnienia kobiet i mężczyzn.
- (8) Na mocy Traktatu wymagane jest, aby Unia propagowała ochronę praw dziecka zgodnie z art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, równocześnie zwalczając dyskryminację. Dzieci są szczególnie podatne na zagrożenia, zwłaszcza w sytuacji ubóstwa, wykluczenia społecznego, niepełnosprawności oraz w szczególnych sytuacjach powodujących ryzyko. Należy podjąć działania w celu propagowania praw dziecka i przyczynienia się do ochrony dzieci przed krzywdą i przemocą, która zagraża ich zdrowiu fizycznemu i psychicznemu.
- (9) Dane osobowe nadal powinny być skutecznie chronione w kontekście ciągłego rozwoju technologicznego i globalizacji. Ramy prawne Unii w zakresie ochrony danych powinny być stosowane skutecznie i konsekwentnie w całej Unii Europejskiej. Aby to osiągnąć, Unia powinna mieć możliwość wspierania wysiłków państw członkowskich w zakresie wdrażania tych ram prawnych.

- (10) Komunikat Komisji w sprawie „Europy 2020”⁷ określa strategię na rzecz inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Wspieranie i propagowanie praw osób na terytorium Unii, zwalczanie dyskryminacji i nierówności oraz propagowanie obywatelstwa przyczyniają się do propagowania konkretnych celów i flagowych inicjatyw strategii „Europa 2020”.
- (11) Doświadczenia w działaniu na poziomie Unii pokazały, że osiągnięcie tych celów w praktyce wymaga połączenia różnych instrumentów, w tym prawodawstwa, inicjatyw politycznych i finansowania. Finansowanie jest ważnym narzędziem uzupełniającym środki prawodawcze. Należy w związku z tym ustanowić program finansowania. Komunikat Komisji dotyczący budżetu z perspektywy „Europy 2020”⁸ podkreśla potrzebę racjonalizacji i uproszczenia finansowania ze środków UE. Znaczące uproszczenie finansowania i skuteczne zarządzanie nim można osiągnąć poprzez zmniejszenie liczby programów oraz racjonalizację, uproszczenie i harmonizację przepisów i procedur dotyczących finansowania.
- (12) W odpowiedzi na potrzebę uproszczenia finansowania i skutecznego zarządzania finansowaniem, niniejsze rozporządzenie ustanawia program „Prawa i obywatelstwo” w celu zapewnienia kontynuacji i rozwoju działań prowadzonych uprzednio w ramach trzech programów, ustanowionych: decyzją Rady 2007/252/WE z dnia 19 kwietnia 2007 r. ustanawiającą na lata 2007–2013 program szczegółowy „Prawa podstawowe i obywatelstwo” jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”⁹; decyzją nr 779/2007/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 czerwca 2007 r. ustanawiającą na lata 2007–2013 program szczegółowy na rzecz zapobiegania i zwalczania przemocy wobec dzieci, młodzieży i kobiet oraz na rzecz ochrony ofiar i grup ryzyka (program Daphne III) jako część programu ogólnego „Prawa podstawowe i sprawiedliwość”¹⁰; oraz działań „Walka z dyskryminacją i różnorodność” i „Równość płci” decyzji nr 1672/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 2006 r. ustanawiającej wspólnotowy program na rzecz zatrudnienia i solidarności społecznej – Progress¹¹.
- (13) W komunikatach Komisji pt. „Przegląd budżetu UE”¹² oraz „Budżet z perspektywy >>Europy 2020<<” podkreślono, jak ważne jest skupienie finansowania na działaniach posiadających wyraźną europejską wartość dodaną, tj. na tych działaniach, gdzie interwencja Unii może przynieść wartość dodaną w porównaniu z samodzielnymi działaniami państw członkowskich. Działania objęte niniejszym rozporządzeniem powinny przyczyniać się do budowania wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, zacieśnienia współpracy transgranicznej oraz nawiązania kontaktów i osiągnięcia prawidłowego, spójnego i konsekwentnego stosowania prawa unijnego. Finansowanie powinno również przyczynić się do zdobycia faktycznej, lepszej wiedzy o prawie i polityce Unii przez wszystkich zainteresowanych oraz zapewnić solidną bazę analityczną do wsparcia i rozwoju prawodawstwa i polityki Unii. Interwencja Unii pozwala na spójne realizowanie tych działań w całej UE oraz pozwala uzyskać korzyści skali. Ponadto Unia Europejska ma lepsze możliwości niż państwa

⁷ COM(2010)2020 wersja ostateczna z 3.3.2010.

⁸ COM(2011)500 z 29.6.2011.

⁹ Dz.U. L 110, 27.4.2007, s. 33 oraz sprostowanie, Dz.U. L 141, 2.6.2007.

¹⁰ Dz.U. L 173 z 3.7.2007, s. 19.

¹¹ Dz.U. L 315 z 15.11.2006, s. 1.

¹² COM(2010)700 z 19.10.2010.

członkowskie, aby zająć się sytuacjami transgranicznymi i zapewnić europejską platformę wzajemnego uczenia się.

- (14) W celu wdrożenia zasady należytego zarządzania finansami, niniejsze rozporządzenie powinno zapewniać odpowiednie narzędzia do oceny jego realizacji. W tym celu należy określić cele ogólne i szczegółowe. Należy określić zestaw wskaźników, obowiązujących przez cały czas trwania programu, które posłużą do mierzenia osiągnięć w zakresie celów szczegółowych.
- (15) W niniejszym rozporządzeniu ustanowiono, na czas realizacji programu wieloletniego, pulę środków finansowych stanowiących główny punkt odniesienia, w rozumieniu pkt 17 Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia [...] między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją o współpracy w sprawach budżetowych i o należytych zarządzaniu finansowym, dla władzy budżetowej podczas rocznej procedury budżetowej.
- (16) Niniejsze rozporządzenie powinno zostać wprowadzone w życie w pełnej zgodności z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr XX/XX z dnia XX w sprawie przepisów finansowych mających zastosowanie do budżetu rocznego Unii Europejskiej. W szczególności należy w nim wykorzystać narzędzia upraszczające wprowadzone tym rozporządzeniem. Ponadto kryteria służące ustaleniu, które działania otrzymają wsparcie, powinny zakładać, że dostępne zasoby finansowe zostaną przeznaczone na działania przynoszące największe skutki w odniesieniu do realizowanych celów politycznych.
- (17) Należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze w zakresie przyjmowania rocznych programów prac. Te uprawnienia wykonawcze powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiającym przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję¹³. Biorąc pod uwagę przedmiotowe roczne kwoty, wpływ na budżet można uznać za nieznaczny. Dlatego powinna obowiązywać procedura doradcza.
- (18) Aby zapewnić skuteczny przydział środków z budżetu Unii, należy dążyć do spójności, komplementarności i synergii między programami finansowania wspierającymi blisko ze sobą powiązane dziedziny polityki, w szczególności między Programem a programem „Sprawiedliwość” ustanowionym na mocy rozporządzenia (UE) nr XX/XX z dnia XX¹⁴, programem „Europa dla Obywateli” ustanowionym na mocy rozporządzenia (UE) nr XX/XX z dnia XX¹⁵ oraz programami w dziedzinie spraw wewnętrznych, zatrudnienia i spraw społecznych, zdrowia i ochrony konsumentów, edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu, społeczeństwa informacyjnego, rozszerzenia, a w szczególności Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej¹⁶ oraz funduszy działających na podstawie wspólnych ramach strategicznych.
- (19) Interesy finansowe Unii powinny być chronione przez cały cykl wydatkowania za pomocą proporcjonalnych środków, w tym środków w zakresie zapobiegania nieprawidłowościom, ich wykrywania i analizy, a także odzyskiwania środków straconych, niewłaściwie wypłaconych lub nieodpowiednio wykorzystanych oraz, w stosownych przypadkach, nakładania kar.

¹³ Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13.

¹⁴ Dz.U. L XX z XX.XX.XXXX, s. XX.

¹⁵ Dz.U. L XX z XX, s. XX.

¹⁶ Dz.U. L XX z XX, s. XX.

Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) powinien być upoważniony do przeprowadzania kontroli i inspekcji na miejscu u podmiotów gospodarczych, zgodnie z procedurami określonymi w rozporządzeniu (Euratom, WE) nr 2185/96¹⁷, w celu ustalenia, czy miały miejsce nadużycia finansowe, korupcja lub jakiegokolwiek inne nielegalne działanie, naruszające interesy finansowe Unii, w związku z finansowaniem przez Unię w ramach programu.

- (20) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, tj. przyczynienie się do stworzenia europejskiej przestrzeni, w której prawa osób, zagwarantowane w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, są propagowane i chronione, nie mogą zostać osiągnięte w stopniu wystarczającym przez państwa członkowskie, natomiast możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym samym artykule, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza zakres niezbędny do osiągnięcia tego celu.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Ustanowienie i czas trwania programu

1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia program „Prawa i obywatelstwo” Unii Europejskiej, zwany dalej „Programem”.
2. Program obejmuje okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

Artykuł 2

Europejska wartość dodana

Program finansuje działania mające europejską wartość dodaną. W tym celu Komisja zapewnia, by działania wybrane do finansowania służyły osiągnięciu wyników z europejską wartością dodaną, oraz monitoruje faktyczne osiągnięcie europejskiej wartości dodanej w wynikach końcowych działań finansowanych w ramach Programu.

Artykuł 3

Cele ogólne

Ogólnym celem niniejszego Programu jest przyczynienie się do stworzenia przestrzeni, w której prawa osób, zapisane w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, będą propagowane i chronione.

¹⁷ Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2.

Artykuł 4
Cele szczegółowe

1. Aby osiągnąć cele ogólne określone w art. 3, Program ma następujące cele szczegółowe:
 - a) przyczynienie się do lepszego wykonywania praw wynikających z obywatelstwa Unii;
 - b) propagowanie skutecznego wdrażania zasady braku dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, w tym równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz praw osób niepełnosprawnych lub starszych;
 - c) przyczynianie się do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony danych osobowych;
 - d) zwiększenie przestrzegania praw dziecka;
 - e) egzekwowanie praw wynikających z unijnych przepisów konsumenckich oraz wspieranie swobody prowadzenia działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym poprzez transakcje transgraniczne, by dać konsumentom i przedsiębiorcom zaufanie potrzebne do zawierania transakcji handlowych. na rynku wewnętrznym
2. Wskaźniki do mierzenia realizacji celów określonych w ust. 1 to m.in. sposób postrzegania kwestii przestrzegania tych praw, ich wykonywania i wdrażania w Europie oraz liczba skarg.

Artykuł 5
Działania

1. Aby realizować cele określone w art. 3 i art. 4, działania Programu skupiają się na następujących dziedzinach działań:
 - a) podnoszenie świadomości społecznej oraz wiedzy o prawie i politykach Unii;
 - b) wspieranie wdrażania prawa i polityk Unii w państwach członkowskich;
 - c) propagowanie współpracy transgranicznej oraz budowanie wzajemnego zaufania i zdobywania wiedzy o sobie nawzajem pośród wszystkich zainteresowanych podmiotów;
 - d) poprawa wiedzy na temat potencjalnych problemów wpływających na wykonywanie praw i zasad zagwarantowanych w Traktatach, Karcie praw podstawowych i wtórnym prawodawstwie Unii oraz lepsze zrozumienie tych kwestii, w celu zapewnienia tworzenia polityki i prawodawstwa w oparciu o dane naukowe.
2. Program finansuje m.in. następujące rodzaje działań:
 - a) działania analityczne, takie jak gromadzenie danych i statystyk; opracowywanie wspólnych metodologii i, w odpowiednich przypadkach, wskaźników lub wartości referencyjnych; studia, badania, analizy i ankiety; oceny i oceny skutków; sporządzanie i publikowanie przewodników, sprawozdań i materiałów edukacyjnych; monitorowanie i ocena transpozycji i stosowania prawodawstwa Unii oraz wdrażania polityki Unii; warsztaty, seminaria, spotkania ekspertów i konferencje;

- b) działania szkoleniowe, takie jak wymiany pracowników, warsztaty, seminaria, szkolenia dla osób prowadzących szkolenia, opracowywanie modułów szkoleń on-line i innych;
- c) działania związane z wzajemnym uczeniem się, współpracą, podnoszeniem świadomości i rozpowszechnianiem, takie jak: określanie oraz wymiana dobrych praktyk, innowacyjnych podejść i doświadczeń, organizowanie wzajemnych ocen i wzajemnego uczenia się; organizowanie konferencji i seminariów; organizowanie kampanii informacyjnych i podnoszących świadomość, kampanii medialnych i imprez, w tym komunikacji instytucjonalnej priorytetów politycznych w Unii Europejskiej; opracowywanie i publikowanie materiałów pozwalających rozpowszechniać informacje oraz wyniki Programu; tworzenie, eksploatacja i obsługa systemów i narzędzi wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne;
- d) wsparcie dla głównych zainteresowanych podmiotów, takie jak wsparcie dla państw członkowskich podczas wdrażania prawa i polityki Unii; wsparcie dla najważniejszych sieci na szczeblu europejskim, których działania mają związek z realizacją celów Programu; tworzenie sieci kontaktów na szczeblu europejskim między wyspecjalizowanymi organami i organizacjami, władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi; finansowanie sieci eksperckich; finansowanie obserwatoriów działających na poziomie UE.

Artykuł 6 *Uczestnictwo*

1. Program jest otwarty dla wszystkich organów i instytucji, publicznych lub prywatnych, mających prawną siedzibę w:
 - a) państwach członkowskich;
 - b) państwach EFTA będących członkami EOG, zgodnie z warunkami ustanowionymi w Porozumieniu EOG;
 - c) krajach przystępujących do UE, krajach kandydujących i potencjalnych krajach kandydujących, zgodnie z ogólnymi postanowieniami w zawartych z nimi umowach dotyczących ich uczestnictwa w programach unijnych.
2. Publiczne i prywatne organy i instytucje mające prawną siedzibę w innych państwach trzecich, zwłaszcza krajach objętych europejską polityką sąsiedztwa, mogą zostać włączone w działania w ramach programu, jeśli służy to celom tych działań.
3. W ramach Programu Komisja może współpracować z organizacjami międzynarodowymi działającymi w dziedzinach objętych Programem, takimi jak Rada Europy, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Organizacja Narodów Zjednoczonych. Dostęp do Programu jest otwarty dla tych organizacji międzynarodowych.

Artykuł 7
Budżet

1. Pula środków finansowych na wdrożenie Programu wynosi 439 mln EUR.
2. Ze środków finansowych przyznanych na realizację Programu można również pokrywać wydatki związane z działaniami przygotowawczymi, monitorowaniem, kontrolą, audytami i oceną, które są niezbędne do zarządzania Programem i osiągnięcia jego celów; w szczególności wydatki związane z badaniami, spotkaniami z ekspertami, działaniami informacyjnymi i komunikacyjnymi, w tym komunikacją instytucjonalną w zakresie priorytetów politycznych Unii Europejskiej, o ile są one związane z ogólnymi celami niniejszego rozporządzenia, wydatki związane z sieciami informatycznymi skoncentrowanymi na przetwarzaniu informacji i ich wymianie, wraz ze wszelkimi innymi wydatkami na pomoc techniczną i administracyjną poniesionymi przez Komisję na zarządzanie Programem.
3. Władza budżetowa zatwierdza dostępne roczne środki w granicach ustanowionych na mocy rozporządzenia Rady (UE, Euratom) nr XX/XX z dnia XX określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014-2020.

Artykuł 8
Środki wykonawcze

1. Komisja wdraża wsparcie finansowe Unii zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr XX/XX z dnia XX w sprawie przepisów finansowych mających zastosowanie do budżetu rocznego Unii Europejskiej.
2. W celu wdrożenia Programu Komisja przyjmuje roczne programy prac w formie aktów wykonawczych. Akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 9 ust. 2.
3. Roczne programy prac określają środki niezbędne do ich wdrożenia, priorytety zaproszeń do składania ofert oraz wszystkie inne elementy wymagane przez rozporządzenie (UE, Euratom) nr XX/XX z dnia XX w sprawie przepisów finansowych mających zastosowanie do budżetu rocznego Unii Europejskiej.

Artykuł 9
Procedura komitetowa

1. Komisję wspomaga komitet. Jest on komitetem w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 4 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 10
Komplementarność

1. Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, zapewnia ogólną spójność, komplementarność i synergię z innymi instrumentami Unii, m.in. z programem „Sprawiedliwość”, programem „Europa dla obywateli” oraz innymi programami w dziedzinie spraw wewnętrznych, zatrudnienia i spraw społecznych, zdrowia i ochrony konsumentów, edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu, społeczeństwa informacyjnego, rozszerzenia, a w szczególności Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej oraz funduszami działającymi na podstawie wspólnych ramach strategicznych.
2. Zasoby programu mogą być dzielone z zasobami innych instrumentów Unii, zwłaszcza programu „Sprawiedliwość”, w celu wdrażania działań spełniających cele obu programów. Przyznanie finansowania w ramach Programu na dane działanie może również spowodować przyznanie na nie finansowania w ramach programu „Sprawiedliwość”, o ile finansowanie to nie pokrywa tych samych pozycji kosztów.

Artykuł 11
Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej

1. Komisja przyjmuje odpowiednie środki zapewniające, w trakcie realizacji działań finansowanych na podstawie niniejszego rozporządzenia, ochronę interesów finansowych Unii przez stosowanie środków zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i innym nielegalnym działaniom, przez skuteczne kontrole oraz, w razie wykrycia nieprawidłowości, przez odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych a także, w stosownych przypadkach, przez skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary.
2. Komisja lub jej przedstawiciele oraz Trybunał Obrachunkowy mają uprawnienia do audytu, na podstawie dokumentów i na miejscu, wobec wszystkich beneficjentów dotacji, wykonawców i podwykonawców, którzy otrzymują od Unii środki na podstawie niniejszego Programu.

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

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

Artykuł 12
Monitorowanie i ocena

1. Komisja monitoruje Program regularnie w celu śledzenia realizacji działań prowadzonych w ramach Programu w dziedzinach, o których mowa w art. 5 ust. 1, oraz osiągnięcia celów szczegółowych, o których mowa w art. 4. W ramach monitorowania zapewnia się również środki umożliwiające ocenę sposobu, w jaki kwestie równości płci i walki z dyskryminacją zostały uwzględnione w działaniach w ramach Programu. W odpowiednich przypadkach wskaźniki powinny być przedstawione z podziałem na płeć, wiek i niepełnosprawność.
2. Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie:
 - a) okresowe sprawozdanie oceniające, najpóźniej do połowy 2018 r.;
 - b) sprawozdanie oceniające ex post.
3. Sprawozdanie okresowe zawiera informacje o postępach w osiągnięciu celów Programu, efektywności wykorzystania zasobów oraz europejskiej wartości dodanej Programu, w celu określenia, czy finansowanie w dziedzinach objętych Programem zostanie przedłużone, zmienione lub zawieszono po 2020 r. W sprawozdaniu okresowym ujęte również zostają wszelkie możliwości uproszczenia Programu, zakres jego wewnętrznej i zewnętrznej spójności, jak również ocenę dalszej aktualności wszystkich celów i działań. Uwzględnia ono również wyniki oceny ex post programów wymienionych w art. 13.
4. Sprawozdanie oceniające ex-post informuje o długoterminowym wpływie i trwałości wyników Programu, i posłuży do podjęcia decyzji o kolejnym programie.

Artykuł 13
Środki przejściowe

Działania, które zostały rozpoczęte przed dniem 1 stycznia 2014 r. na podstawie decyzji 2007/252/WE, decyzji 779/2007/WE lub działu 4: „Walka z dyskryminacją i różnorodność” oraz działu 5: „Równość płci” decyzji 1672/2006/WE są nadal regulowane przepisami tych decyzji, aż do ich zakończenia. W kwestii tych działań, odniesienie do komitetów, o których mowa w art. 10 decyzji 2007/252/WE, w art. 10 decyzji 779/2007/WE oraz w art. 13 decyzji 1672/2006/WE, rozumiane jest jako odniesienie do komitetu, o którym mowa w art. 9 niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 14
Wejście w życie

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

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący

ZAŁĄCZNIK

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

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

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

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

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

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

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia programu „Prawa i obywatelstwo” na lata 2014-2020.

1.2. Dziedziny polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹⁸

Tytuł 33 - Sprawiedliwość

1.3. Charakter wniosku/inicjatywy

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania**

Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**¹⁹

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

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

1.4. Cele

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

Program ma na celu przyczynienie się do stworzenia europejskiej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, poprzez propagowanie i wspieranie skutecznego wdrażania „Europy praw”, zgodnie z tym co zapisano w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Obejmują one w szczególności prawa wynikające z obywatelstwa europejskiego, zasadę braku dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną, a także równouprawnienie kobiet i mężczyzn, prawa osób niepełnosprawnych i starszych, prawo do ochrony danych osobowych, prawa dziecka, prawa konsumenta oraz swobodę prowadzenia działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym, poprzez ułatwienie transakcji transgranicznych.

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

Cele szczegółowe

Aby osiągnąć wyżej wymieniony cel ogólny, Program ma następujące cele szczegółowe:

¹⁸ ABM: Activity Based Management: zarządzanie kosztami działań - ABB: sporządzanie budżetu zadaniowego.
¹⁹ O których mowa w art. 49 ust. 6 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

- a) przyczynienie się do lepszego wykonywania praw wynikających z obywatelstwa Unii;
- b) propagowanie skutecznego wdrażania zasady braku dyskryminacji ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub wyznanie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, w tym równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz praw osób niepełnosprawnych lub starszych;
- c) przyczynianie się do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony danych osobowych;
- d) zwiększenie przestrzegania praw dziecka;
- e) egzekwowanie praw wynikających z unijnych przepisów konsumenckich oraz wspieranie swobody prowadzenia działalności gospodarczej na rynku wewnętrznym poprzez transakcje transgraniczne, aby umożliwić konsumentom i przedsiębiorcom uczestniczenie w transakcjach handlowych na rynku wewnętrznym z poczuciem pewności co do ich praw.

Działanie(-a) ABM/ABB, którego(-ych) dotyczy wniosek/inicjatywa

ABB 33 02 i 33 06.

1.4.3. *Oczekiwany(-e) wynik(i) i wpływ*

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupom docelowym.

Wniosek przyczyni się do wzmocnienia dorobku prawnego, pozwalając obywatelom i przedsiębiorstwom w Unii na czerpanie pełnych korzyści z obowiązującego prawodawstwa. Będą oni bardziej świadomi swoich praw, a państwa członkowskie i zainteresowane strony będą posiadały lepsze narzędzia pozwalające na wymianę informacji na temat najlepszych praktyk oraz wzajemną współpracę. Wpływ wniosku na beneficjentów/grupy docelowe opisany został bardziej szczegółowo w pkt 4.1.2 oceny skutków.

Ponadto proponowane zmiany w programach finansowania będą miały wyraźny pozytywny wpływ na procedury zarządzania wsparciem finansowym. Początkiem będzie zintegrowane podejście do wszystkich programów na etapie procedury składania wniosków, wymaganej dokumentacji oraz wykorzystania systemów informatycznych. Już samo to pozwoli na znaczne oszczędności czasu, ponieważ wiele zainteresowanych podmiotów, które działają w obszarach objętych wieloma obecnymi edycjami programów, nie będzie musiało spełniać rozbieżnych wymagań, lecz będzie mogło w większym stopniu skoncentrować się na dobrym opracowaniu wniosków pod względem treści i jakości.

Ponadto, przy jednym zharmonizowanym i usprawnionym procesie wyboru projektów czas upływający pomiędzy przedłożeniem wniosków a otrzymaniem wyników zostałby znacznie ograniczony, przez co wnioskodawca krócej pozostawałby w niepewności. Wiązałoby się to z dodatkowymi korzyściami, ponieważ realizacja projektów rozpoczynałaby się szybciej po ich opracowaniu, a tym samym odpowiadałyby one w skuteczniejszy sposób na konkretne potrzeby, które te projekty mają zaspokoić zgodnie z priorytetami polityki UE.

1.4.4. Wskaźniki rezultatu i skutki

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

Wskaźniki do mierzenia realizacji wyżej wymienionych celów szczegółowych to m.in. sposób postrzegania, w jaki sposób prawa te są przestrzegane, wykonywane i wdrażane w Europie oraz liczba skarg.

Dyrekcja Generalna ds. Sprawiedliwości nie ma wystarczających informacji o obecnej sytuacji, które pozwoliłyby ustanowić konkretne cele długo- lub średnioterminowe, jednak przez rozpoczęciem wdrażania programu DG ds. Sprawiedliwości spróbuje zgromadzić więcej informacji o obecnej sytuacji, tak aby można było określić cele pośrednie i końcowe.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

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

Chociaż prawodawstwo jest jednym z podstawowych narzędzi wdrażania celów Unii w dziedzinie praw i obywatelstwa, musi ono być uzupełnione innymi środkami. W tym kontekście finansowanie odgrywa ważną rolę. W szczególności finansowanie powinno zwiększać skuteczność prawodawstwa i praw zapisanych bezpośrednio w Traktacie, poprzez podnoszenie świadomości oraz zwiększanie wiedzy i potencjału obywateli, specjalistów i zainteresowanych podmiotów, poprzez wsparcie:

- podnoszenia świadomości społecznej oraz przekazywania informacji, w tym wsparcie kampanii krajowych i europejskich służących informowaniu osób o ich prawach zagwarantowanych w prawie UE oraz o sposobach wykonywania tych praw w praktyce;
- szkoleń i budowania potencjału dla przedstawicieli zawodów prawniczych (np. sędziów i prokuratorów) oraz innych praktykujących prawników, pozwalających im zdobyć narzędzia do skutecznego stosowania prawa i polityki UE w praktyce.

Finansowanie odgrywa również centralną rolę w propagowaniu współpracy na szczeblu międzynarodowym oraz pogłębianiu wzajemnego zaufania, poprzez:

- wzmocnienie sieci kontaktów, tj. organizacji ogólnounijnych pomagających w przygotowaniu przyszłych inicjatyw w tej dziedzinie, jak również w propagowaniu ich spójnego wdrażania w całej Europie;
- transgraniczną współpracę w zakresie egzekwowania prawa, np. ustanowienie systemów powiadamiania o zaginięciu dziecka, koordynację antynarkotykowej współpracy operacyjnej i transgranicznej.

Ponadto finansowanie powinno wspierać:

- badania, analizy i inne działania pomocnicze, w celu przedstawienia prawodawcy jasnych i szczegółowych informacji o problemach i sytuacji w terenie. Wyniki tych działań przyczyniają się do rozwoju i wdrażania polityk UE i zapewniają ich właściwe ukierunkowanie, właściwą konstrukcję oraz oparcie na rzetelnych informacjach.

1.5.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej*

Finansowanie objęte programem „Prawa i obywatelstwo” koncentruje się na działaniach, w których interwencja UE może wnieść wartość dodaną w porównaniu z działaniami samych państw członkowskich. Działania objęte niniejszym rozporządzeniem przyczyniają się do skutecznego stosowania dorobku prawnego poprzez budowanie wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi, zacieśnienie współpracy transgranicznej oraz nawiązanie kontaktów i osiągnięcie prawidłowego, spójnego i konsekwentnego stosowania prawa unijnego w całej Unii. Jedynie działanie na szczeblu Unii może zapewnić taką koordynację działań, aby objęły one wszystkie państwa członkowskie. Unia Europejska ma lepsze możliwości niż państwa członkowskie, aby zająć się sytuacjami transgranicznymi i zapewnić europejską platformę wzajemnego uczenia się. Bez wsparcia Unii zainteresowane podmioty miałyby tendencję do zajmowania się tymi kwestiami w sposób rozdrobniony i niepowiązany. Współpraca i tworzenie sieci kontaktów między nimi doprowadzi do rozpowszechniania najlepszych praktyk, w szczególności innowacyjnych i zintegrowanych podejść, w różnych państwach członkowskich. Uczestnicy tych działań będą działali później jako propagatorzy w ramach swoich odpowiednich działań zawodowych i będą rozpowszechniali najlepsze praktyki w swoich państwach członkowskich.

Finansowana będzie solidna baza analityczna do wsparcia i opracowywania polityk. Interwencja Unii Europejskiej pozwala na spójne realizowanie tych działań w całej UE oraz na uzyskanie korzyści skali. Finansowanie na poziomie krajowym nie dałoby takich samych wyników – zaowocowałoby ograniczonym i rozdrobnionym podejściem, które nie spełniałoby potrzeb Unii Europejskiej jako całości.

1.5.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań w przeszłości*

Oceny średniookresowe przeprowadzane dla obecnych programów w dziedzinie praw i obywatelstwa potwierdziły ogólną skuteczność takich programów, ale ujawniły również szereg problemów, takich jak „rozwodnienie” środków między wiele niewielkich projektów o ograniczonych efektach. Pomimo tego, że finansowanie jest przydzielane na bardzo liczne projekty, nie ma równomiernego podziału pod względem geograficznym wśród otrzymujących je organizacji. Średniookresowe oceny zgodnie potwierdzają, że należy zwiększyć wysiłki w celu lepszego rozpowszechniania i wykorzystania wyników i realizacji finansowanych działań. Lepsze rozpowszechnianie idzie w parze z lepszym ocenianiem i monitorowaniem. Jeśli chodzi o skuteczność, oceny średniookresowe i konsultacje społeczne uwydatniły istnienie skomplikowanych i biurokratycznych procedur, na które napotykają wnioskodawcy. Z administracyjnego punktu widzenia wielość procedur dla różnych programów nakłada na Komisję duże obciążenia administracyjne. Wielość procedur i duże obciążenia administracyjne przyczyniają się do przedłużania procedur. Połączenie programów pozwoliłoby rozwiązać ten problem oraz stworzyłoby synergię między programami.

1.5.4. *Spójność z ewentualnymi innymi instrumentami finansowymi oraz możliwa synergia*

W ramach Programu dążyć będzie się do spójności, komplementarności i synergii z innymi instrumentami Unii, m.in. z programem „Sprawiedliwość” oraz innymi programami w dziedzinie spraw wewnętrznych, zatrudnienia i spraw społecznych, zdrowia i ochrony konsumentów, edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu, społeczeństwa informacyjnego,

rozszerzenia, a w szczególności Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej oraz funduszy działających na podstawie wspólnych ramach strategicznych. Nie będzie dochodziło do powielania działań z tymi prowadzonymi w ramach tych innych programów, a także możliwe będzie dzielenie zasobów pomiędzy programem „Sprawiedliwość” a programem „Prawa i obywatelstwo” z myślą o osiągnięciu wspólnych celów tych programów.

1.6. Czas trwania działania i jego wpływ finansowy

Wniosek/inicjatywa o określonym czasie trwania

- Czas trwania wniosku/inicjatywy: od 1.1.2014 r. do 31.12.2020 r.
- wpływ finansowy w latach 2014–2020 i w kolejnych latach.

Wniosek/inicjatywa o nieokreślonym czasie trwania

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

1.7. Przewidywany(-e) tryb(y) zarządzania²⁰

Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane przez Komisję

Pośrednie zarządzanie scentralizowane poprzez przekazanie zadań wykonawczych:

- agencjom wykonawczym
- organom utworzonym przez Wspólnoty²¹
- krajowym organom sektora publicznego/organom mającym obowiązek świadczenia usługi publicznej
- osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej, określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym w rozumieniu art. 49 rozporządzenia finansowego

Zarządzanie dzielone z państwami członkowskimi

Zarządzanie zdecentralizowane z państwami trzecimi

Zarządzanie wspólne z organizacjami międzynarodowymi (*jak określono poniżej*)

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

Uwagi

Możliwość wykorzystania istniejącej agencji wykonawczej do pełnego lub częściowego wdrożenia Programu została wskazana w uzasadnieniu. Na tym etapie nie podjęto żadnej decyzji w tym zakresie i nie przeprowadzono analizy kosztów względem korzyści, jednak możliwość ta powinna pozostać otwarta.

²⁰ Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²¹ O których mowa w art. 185 rozporządzenia finansowego.

Wspólne zarządzanie jest inną opcją, która może zostać przewidziana w przyszłości. Dotyczy to w szczególności organizacji międzynarodowych wymienionych w art. 6 ust. 2: Rady Europy, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz OECD.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Należy określić częstotliwość i warunki.

Wniosek zawiera zobowiązania dotyczące monitorowania i oceny. Osiągnięcie szczegółowych celów będzie systematycznie monitorowane na podstawie wskaźników wymienionych we wniosku.

Ponadto najpóźniej do połowy 2018 r. Komisja przedłoży okresowe sprawozdanie oceniające z osiągnięcia celów Programu, skuteczności wykorzystania środków finansowych oraz europejskiej wartości dodanej Programu. Po zakończeniu Programu zostanie przedstawiona ocena ex post na temat długoterminowego oddziaływania i trwałości skutków Programu.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

DG ds. Sprawiedliwości nie borykała się ze znacznym ryzykiem błędów w swoich programach wydatkowania funduszy. Świadczy o tym również fakt, że w kolejnych rocznych sprawozdaniach Trybunału Obrachunkowego nie odnotowano żadnych znaczących ustaleń w tym zakresie, a w rocznych sprawozdaniach z działalności DG ds. Sprawiedliwości (dawniej DG ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa) nie odnotowano w ubiegłych latach błędów rezydualnych powyżej 2% (z jednym wyjątkiem w odniesieniu do programu Daphne w 2009 r.).

Określono następujące główne czynniki ryzyka:

- ryzyko niskiej jakości wybranych projektów i niski poziom technicznej realizacji, ograniczające oddziaływanie Programu; z powodu nieodpowiednich procedur wyboru, braku wiedzy fachowej lub niewystarczających mechanizmów monitorowania;
- ryzyko nieefektywnego i nieekonomicznego wykorzystania przyznanych środków, zarówno w przypadku dotacji (złożoność procedury zwrotu faktycznych kosztów kwalifikowalnych w połączeniu z ograniczonymi możliwościami skontrolowania kosztów kwalifikowalnych w dokumentacji), jak i zamówień (w niektórych przypadkach ograniczona liczba dostawców posiadających wymaganą specjalistyczną wiedzę uniemożliwia porównanie ofert cenowych).;
- ryzyko wiążące się z potencjałem sprawowania skutecznej kontroli nad wydatkami oraz zapewnienia przejrzystości przeprowadzanych działań przez (w szczególności) mniejsze organizacje.
- zagrożenie dla reputacji Komisji w przypadku wykrycia nadużyć finansowych lub działalności przestępczej; wewnętrzne systemy kontroli stron trzecich zapewniają tylko częściowe zabezpieczenie ze względu na dość dużą liczbę różnorodnych wykonawców i beneficjentów, z których każdy stosuje własny, często mało rozbudowany system kontroli.

Oczekuje się, że większość tych czynników ryzyka można ograniczyć dzięki lepszemu ukierunkowaniu wniosków oraz wykorzystaniu uproszczeń omówionych w przeprowadzanym co trzy lata przeglądzie rozporządzenia finansowego.

2.2.2. Przewidywane metody kontroli

Opis wewnętrznego systemu kontroli

System kontroli przewidywany dla przyszłego programu stanowi kontynuację obecnego systemu kontroli. Składa się on z różnych części składowych: nadzoru nad operacjami poprzez Zespół ds. Zarządzania Programem, kontroli ex ante (weryfikacji finansowej) przez centralny Dział ds. Budżetu i Kontroli, wewnętrzny komitet ds. zamówień (JPC), kontroli ex post w odniesieniu do dotacji oraz audytów przeprowadzanych przez jednostkę audytu wewnętrznego lub służbę audytu wewnętrznego.

Wszystkie transakcje podlegają weryfikacji ex ante przez Zespół ds. Zarządzania Programem oraz weryfikacji finansowej przez Dział ds. Budżetu i Kontroli (z wyjątkiem operacji prefinansowania o niskim stopniu ryzyka). W przypadku dotacji, wnioski o pokrycie kosztów są dokładnie sprawdzane, a w przypadku, gdy zostanie to uznane za niezbędne na podstawie oceny ryzyka, wymagane są dokumenty uzupełniające. Wszystkie przetargi otwarte i ograniczone oraz wszystkie procedury negocjacyjne o wartości powyżej 60 tys. EUR podlegają kontrolom wewnętrznego komitetu ds. zamówień, zanim zostanie podjęta decyzja o udzieleniu zamówienia.

Sektor kontroli ex post stosuje „strategię wykrywania” służącą wykryciu jak największej liczby anomalii w celu odzyskania nienależnych płatności. W oparciu o tę strategię audyty przeprowadzane są na próbie projektów wybranych prawie wyłącznie na podstawie analizy ryzyka.

Koszty i korzyści z kontroli

Szacujemy, że około 50-70% wszystkich pracowników zaangażowanych w zarządzanie obecnymi programami finansowymi wykonuje funkcje kontrolne w szerokim rozumieniu (od wyboru beneficjentów/wykonawców do realizacji wniosków pokontrolnych). Opowiada to wartościom od 2,1 mln EUR (50% kosztów zasobów ludzkich na rok 2014 r. określonych w pkt 3.2.3) do 3,2 mln (70% kosztów zasobów ludzkich na rok 2020 określonych w pkt 3.2.3). Ponadto zlecenie audytów ex post na zewnątrz powoduje koszty w wysokości 75-100 tys. EUR rocznie, które są finansowane ze środków na wsparcie administracyjne. Koszty te stanowią od 4 do 6 % łącznego budżetu Programu – maleją one w okresie siedmiu lat w związku z tym, że roczne przydziały środków znacząco wzrastają między rokiem 2014 a 2020, podczas gdy koszty kontroli pozostają niezmiennie.

Dzięki temu połączeniu kontroli ex ante i ex post, jak również kontroli dokumentacji i audytów na miejscu, w ubiegłych latach wymierny średni błąd rezydualny był niższy niż 2 %, z wyjątkiem programu Daphne w 2009 r., w którego przypadku błąd ten był nieco wyższy niż 2 %. Problem ten rozwiązano w kolejnym roku poprzez większą liczbę kontroli ex post na miejscu. Kontrole te wykryły i usunęły błędy utrzymujące się w tej populacji. W związku z tym uznaje się, że system kontroli wewnętrznej oraz jego koszt w DG ds. Sprawiedliwości pozwala na osiągnięcie niskiego poziomu błędów.

Jednak DG ds. Sprawiedliwości nadal bada w tym kontekście możliwości usprawnienia zarządzania i większego uproszczenia. Gdy zmniejszy się liczba programów, zaczną obowiązywać zharmonizowane przepisy i procedury, ograniczające ryzyko błędu. Ponadto narzędzia upraszczające, udostępnione w ramach przeprowadzanego co trzy lata przeglądu rozporządzenia finansowego, zostaną wykorzystane w jak największym stopniu, ponieważ oczekuje się, że przyczynią się one do zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla beneficjentów, a tym samym pozwolą na równoczesne obniżenie ryzyka błędu i zmniejszenie obciążenia administracyjnego w odniesieniu do Komisji.

Zestawienie charakteru i intensywności (obecnych) kontroli.

Zestawienie kontroli	Kwota (w mln EUR)	Liczba beneficjentów/transakcji (% całości)	Intensywność kontroli* (ocena 1-4)	Pokrycie (% wartości)
Kontrole ex ante wszystkich transakcji finansowych	n.d.	100%	1-4, w oparciu o ryzyko i rodzaj transakcji	100%
Kontrole komitetu ds. zamówień w dziedzinie sprawiedliwości dotyczące decyzji o przyznaniu zamówienia	n.d.	100% procedur udzielania zamówień o wartości powyżej 125 tys. EUR oraz procedur negocjowanych o wartości powyżej 60 tys. EUR	4	100% procedur udzielania zamówień o wartości powyżej 125 tys. EUR oraz procedur negocjowanych o wartości powyżej 60 tys. EUR
Kontrole ex post dotyczące końcowych płatności dotacji	n.d.	Przynajmniej 10%	4	5-10%

*Intensywność kontroli:

1. Minimalna kontrola administracyjna/arytmetyczna bez uwzględnienia dalszej dokumentacji
2. Kontrola w odniesieniu do informacji potwierdzających, które obejmują element niezależnego nadzoru (tj. świadectwo audytu lub inne poświadczenie kontroli), jednak bez uwzględnienia dalszej dokumentacji.
3. Kontrola w odniesieniu do całkowicie niezależnych informacji potwierdzających (tj. bazy danych, które uzasadniają pewne elementy należności, oceny Komisji lub osoby trzeciej co do osiągniętych postępów, itd.)
4. Kontrola obejmująca dostęp do dokumentów potwierdzających, dostępnych na etapie danej procedury, dla wszystkich nakładów i realizacji (np. arkusze czasu pracy, faktury, bezpośrednia weryfikacja itp.); tj. kontrola o

tej samej intensywności co kontrole przeprowadzane przez Trybunał Obrachunkowy jako część potwierdzenia wiarygodności.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony

W celu zapobiegania nadużyciom i nieprawidłowościom finansowym, dla przyszłego programu „Prawa i obywatelstwo” wprowadzono już, lub zostaną wprowadzone różne środki. Wniosek zawiera w art. 11 przepis dotyczący ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej. Zgodnie ze strategią Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, przyjętą w czerwcu 2011 r., DG ds. Sprawiedliwości opracowuje strategię w zakresie zwalczania nadużyć obejmującą cały cykl wydatków, uwzględniając proporcjonalność i stosunek kosztów względem korzyści w odniesieniu do planowanych środków. Strategia ta opiera się na dwóch filarach: zapobieganiu, opartym na skutecznych kontrolach, oraz odpowiedniej reakcji, jeśli wykryte zostaną nadużycia lub nieprawidłowości, polegającej na odzyskaniu kwot niesłusznie wypłaconych, a w stosownym przypadku, na skutecznych, proporcjonalnych i zniechęcających karach. Strategia w zakresie zwalczania nadużyć finansowych obejmuje system kontroli ex ante i ex post, oparty na systemie sygnałów ostrzegawczych, i określa procedury obowiązujące personel w przypadku wykrycia nadużyć lub nieprawidłowości. Zawiera ona również informacje na temat uzgodnień roboczych z OLAF-em.

3. SZACUNKOWY WPLYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

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

- Nowe pozycje w budżecie, o których utworzenie się wnioskuję

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj wydatków	Wkład			
	Numer [Dział]	Zróżnicowane /niezróżnicowane	państw EFTA	krajów kandydujących	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
[3...]	[33 01 04.YY] [Program „Prawa i obywatelstwo”]	[Niezróżnicowane]	TAK	TAK	NIE	NIE
[3...]	[33 YY YY YY] [Program „Prawa i obywatelstwo”]	[Zróżnicowane]	TAK	TAK	NIE	NIE

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:	Numer	[Dział 3 – Bezpieczeństwo i obywatelstwo]
--	-------	---

Dyrekcja Generalna ds. : Sprawiedliwości			Rok 2014 ²²	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Po 2020 r.	OGÓLEM
• Środki operacyjne											
Numer pozycji w budżecie – 33 xx xx	Środki na zobowiązania	(1)	42,400	47,900	53,900	60,900	67,900	74,900	83,400		431,300
	Środki płatności	(2)	17,100	27,700	39,800	49,000	59,100	65,900	73,300	99,400	431,300
Numer pozycji w budżecie	Środki na zobowiązania	(1a)									
	Środki płatności	(2a)									
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy ^{23*}											
Numer pozycji w budżecie 33 01 04 yy		(3)	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100		7,700
OGÓLEM środki dla DG ds. Sprawiedliwości	Środki na zobowiązania	=1+1a +3	43,500	49,000	55,000	62,000	69,000	76,000	84,500		439,000
	Środki płatności	=2+2a +3	18,200	28,800	40,900	50,100	60,200	67,000	74,400	99,400	439,000

²² Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

²³ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

* Komisja może przewidzieć (częściowe) przekazanie na zewnątrz wdrażania Programu istniejącym agencjom wykonawczym. Kwoty i przydziały zostaną w razie potrzeby skorygowane zgodnie z wynikami procedury eksternalizacji.

• OGÓŁEM środki operacyjne	Środki na zobowiązania	(4)	42,400	47,900	53,900	60,900	67,900	74,900	83,400		431,300
	Środki płaćności	(5)	17,100	27,700	39,800	49,000	59,100	65,900	73,300	99,400	431,300
• OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne		(6)	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100		7,700
OGÓŁEM środki na DZIAŁ 3 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa	Środki na zobowiązania	=4+ 6	43,500	49,000	55,000	62,000	69,000	76,000	84,500		439,000
	Środki płaćności	=5+ 6	18,200	28,800	40,900	50,100	60,200	67,000	74,400	99,400	439,000

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

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

		Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Po 2020 r.	OGÓŁEM
DG ds. Sprawiedliwości										
• Zasoby ludzkie		4,185	4,247	4,165	4,254	4,344	4,433	4,522		30,150
• Pozostałe wydatki administracyjne		0,054	0,055	0,056	0,057	0,059	0,060	0,061		0,402
OGÓŁEM DG ds. Sprawiedliwości	Środki	4,239	4,302	4,221	4,311	4,403	4,493	4,583		30,552

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma częstkowa	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	4,239	4,302	4,221	4,311	4,403	4,493	4,583		30,552
---	---	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--	---------------

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

		Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020		OGÓŁEM
OGÓŁEM środki na działy 1 do 5 wieloletnich ram finansowych – suma częstkowa	Środki na zobowiązania	47,739	53,302	59,221	66,311	73,403	80,493	89,083		469,552
	Środki na płatności	22,439	33,102	45,121	54,411	64,603	71,493	78,983	99,400	469,552

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej. DG ds. Sprawiedliwości nie jest w stanie przedstawić, wymaganego w tej części, wyczerpującego wykazu wszystkich realizacji, które mają zostać osiągnięte dzięki interwencji finansowej w ramach programu, ich średnich kosztów i liczby. Nie ma obecnie narzędzi statystycznych pozwalających przedstawić średnie koszty na podstawie obecnych programów, a precyzyjna definicja byłaby sprzeczna z założeniem, że przyszły program ma być wystarczająco elastyczny, by zapewnić realizację priorytetów politycznych w latach 2014-2020. Poniżej znajduje się jednak (niewyczerpujący) wykaz oczekiwanych realizacji:
 - Liczba osób w grupie docelowej, do których dotarły działania służące podniesieniu świadomości;
 - Liczba osób w grupie docelowej, do których dotarły działania szkoleniowe.
 - Liczba zainteresowanych podmiotów uczestniczących m. in. w tworzeniu sieci kontaktów, wymianach, wizytach o charakterze zapoznawczym.
 - Liczba przypadków współpracy transgranicznej, w tym poprzez wykorzystanie narzędzi informatycznych oraz procedur europejskich.
 - Inicjatywy polityczne opracowane na podstawie ocen, ocen skutków, oraz w oparciu o szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi podmiotami i ekspertami.
 - Liczba ocen i ocen skutków przeprowadzonych w wyniku wdrażania Programu.

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

Określić cele i realizacje			Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	OGÓLEM								
	REALIZACJA																	
	↓	Rodzaj ²⁴	Średni koszt realizacji	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba realizacji	Koszt	Liczba całkowita
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1 ²⁵																		
REALIZACJA																		
REALIZACJA																		
REALIZACJA																		
Cel szczegółowy nr 1 - suma cząstkowa																		
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 2																		
REALIZACJA																		
Cel szczegółowy nr 2 - suma cząstkowa																		
KOSZT OGÓLEM																		

²⁴ Realizacje odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).
²⁵ Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2 „Cel(e) szczegółowy(-e) ...”

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

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

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok 2014 ²⁶	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	OGÓLE M
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa								
Zasoby ludzkie	4,185	4,247	4,165	4,254	4,344	4,433	4,522	30,150
Pozostałe wydatki administracyjne	0,054	0,055	0,056	0,057	0,059	0,060	0,061	0,402
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa	4,239	4,302	4,221	4,311	4,403	4,493	4,583	30,552
Poza DZIAŁEM 5 ²⁷ wieloletnich ram finansowych								
Zasoby ludzkie								
Inne wydatki administracyjne	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	7,700
Poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych – suma cząstkowa	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	7,700
OGÓLEM	5,339	5,402	5,321	5,411	5,503	5,593	5,683	38,252

²⁶

Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się wprowadzanie w życie wniosku/inicjatywy.

²⁷

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

Komisja może przewidzieć (częściowe) przekazanie na zewnątrz wdrażania Programu istniejącym agencjom wykonawczym. Kwoty i przydziały zostaną w razie potrzeby skorygowane zgodnie z wynikami procedury eksternalizacji.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony) (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy)							
33 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	30,75	30,75	29,75	29,75	29,75	29,75	29,75
XX 01 01 02 (w delegaturach)							
XX 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 01 (bezpośrednie badania naukowe)							
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy)²⁸:							
33 01 02 01 (AC, END, INT z globalnej koperty finansowej)	0,5	0,5	0	0	0	0	0
XX 01 02 02 (AC, INT, JED, AL i END w delegaturach)							
XX 01 04 yy ²⁹	- w centrali ³⁰						
	- w delegaturach						
XX 01 05 02 (AC, END, INT – pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 02 (AC, END, INT – bezpośrednie badania naukowe)							
Inna pozycja w budżecie (określić)							
OGÓLEM	31,25	31,25	29,75	29,75	29,75	29,75	29,75

33 oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie.

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

²⁸ AC= pracownik kontraktowy; INT = pracownik tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert; AL = członek personelu miejscowego; END = oddelegowany ekspert krajowy; .

²⁹ Poniżej pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA”)

³⁰ Przed wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki.

świcie istniejących ograniczeń budżetowych. Kwoty i przydziały zostaną skorygowane w zależności od wyników planowanej procedury eksternalizacji.

Opis zadań do wykonania:

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas okreslony	Zadania do wykonania obejmują wszystkie zadania konieczne do zarządzania programem finansowym, takie jak: <ul style="list-style-type: none">- wnoszenie wkładu do procedury budżetowej;- przygotowanie rocznych programów prac/decyzji w sprawie finansowania, ustanawianie rocznych priorytetów;- zarządzanie zaproszeniami do składania wniosków i zaproszeniami do składania ofert oraz procedurami wyboru;- komunikacja z zainteresowanymi podmiotami (potencjalnymi/obecnymi beneficjentami, państwami członkowskimi itd.);- operacyjne i finansowe zarządzanie projektami;- przeprowadzanie kontroli, zgodnie z powyższym opisem (weryfikacje ex ante, komitet ds. zamówień, audyty ex post, audyt wewnętrzny);- księgowość;- opracowanie i zarządzanie narzędziami IT do zarządzania dotacjami;- monitorowanie i sprawozdawczość w zakresie osiągania celów, w tym poprzez roczne sprawozdanie z działalności oraz sprawozdań subdelegowanego urzędnika zatwierdzającego
Personel zewnętrzny	Zadania są podobne do zadań urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony, z wyjątkiem zadań, które nie mogą być wykonywane przez personel zewnętrzny.

3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

- Wniosek/inicjatywa jest zgodny/zgodna z kolejnymi wieloletnimi ramami finansowymi.
- Wniosek/inicjatywa wymaga przeprogramowania odpowiedniego działu w wieloletnich ramach finansowych.

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

- Wniosek/inicjatywa wymaga zastosowania instrumentu elastyczności lub zmiany wieloletnich ram finansowych³¹

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

3.2.5. Udział osób trzecich w finansowaniu

- Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- Wniosek/inicjatywa przewiduje współfinansowanie szacowane zgodnie z poniższym:

Środki w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020	Ogółem
Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

³¹ Zob. pkt 19 i 24 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

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

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Pozycja w budżecie dotycząca dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok	Wpływ wniosku/inicjatywy ³²						
		Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016	Rok 2017	Rok 2018	Rok 2019	Rok 2020
Artykuł 6xxxx.....								

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

[33 yyyyyy...] Pozycja w budżecie dotycząca dochodów

Należy określić metodę obliczania wpływu na dochody.

Na obecnym etapie dochody nie są znane i będą zależały od udziału krajów kandydujących w programie.

³²

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