



EVROPSKÁ
KOMISE

Ve Štrasburku dne 12.6.2018
COM(2018) 471 final

2018/0248 (COD)

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se zřizuje Azylový a migrační fond

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

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Během silných migračních toků v letech 2015–2016 přispěla finanční a technická podpora, kterou EU poskytovala členským státům, k lepšímu zvládnutí výzev v oblastech azylu, migrace a ochrany vnějších hranic. Rozpočet Unie měl zásadní význam pro podporu řízení žadatelů o azyl a migrantů, vytváření pátracích a záchranných kapacit k záchraně životů osob pokoušejících se dostat se do Evropy, pro řízení účinných návratů i pro jiné činnosti, které vyžadují koordinovanou reakci v rámci evropského programu pro migraci.

Rozpočet EU je rovněž nezbytný pro financování společných opatření zaměřených na účinnou ochranu a ostrahu vnějších hranic Unie, jež mají kompenzovat zrušení kontrol na vnitřních hranicích. Například významně pokročila správa vnějších hranic Unie, a to v důsledku zavedení přístupu založeného na hotspotech a podstatného posílení Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž. Tento vývoj je plně podporován z rozpočtu EU.

V říjnu 2017 Evropská rada opětovně potvrdila potřebu prosazovat komplexní přístup k řízení migrace, jehož cílem je obnovit ochranu vnějších hranic, omezit počet nelegálních příjezdů a počet úmrtí na moři a který by měl být založen na flexibilním a koordinovaném využívání všech nástrojů, jež mají Unie a členské státy k dispozici.

V tomto kontextu Komise ve svém návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2027 ze dne 2. května 2018 výrazně posílila celkový rozpočet Unie za účelem řízení migrace a správy vnějších hranic. Jde o více než 2,6násobné navýšení, včetně navýšení finančních prostředků přidělovaných decentralizovaným agenturám v této oblasti. Tento návrh jako takový se nevztahuje na finanční prostředky přidělené agenturám a upravuje pouze Azylový a migrační fond, který bude podporovat účinné řízení migrace členskými státy finančními prostředky ve výši 10 415 000 000 EUR (v běžných cenách).

Článek 80 Smlouvy o fungování Evropské unie výslovně uvádí, že společné politiky týkající se azylu, migrace a vnějších hranic se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy. Financování z EU poskytuje konkrétní finanční prostředky pro zavedení těchto úzce spjatých zásad do praxe.

Fond bude přispívat na migrační politiku EU, jež je pevná, realistická a spravedlivá. Jde o politiku, která uznává potřeby hostitelských společností a občanů EU a úzce spolupracuje s partnery po celém světě. Fond zajistí, aby EU i nadále plnila své závazky vůči osobám, které potřebují mezinárodní ochranu, usnadňovala navracení osob, které nemají právo zůstat na území EU, a podporovala řešení, která nahradí nelegální a nekontrolované toky bezpečnými a dobře řízenými cestami. Je třeba prozkoumat zakořeněné problémy, které jsou příčinou nelegální migrace, jako je nedostatečný rozvoj, demografická situace, nedostatek příležitostí, změna klimatu a nerovnost. Pouze komplexní řízení migrace založené na zásadách solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti umožní dosáhnout udržitelných výsledků. To zahrnuje i odpovídající rozdělení finančních prostředků Unie s cílem zajistit, aby měly nejvíce postižené členské státy dostatečnou kapacitu k řešení výzev, kterým čelí, ve prospěch EU jako celku. V této souvislosti návrh Komise zohledňuje pokračující úsilí o reformu společného evropského azylového systému a současný stav jednání o dublinském nařízení a o rámci Unie pro znovusídlování, přičemž některé prvky mohou vyžadovat úpravu, aby odrážely výsledky jednání, jakmile budou uzavřena.

Úspěch řízení migrace v rámci EU se opírá také o účinné integrační politiky. Za tímto účelem budou fondy politiky soudržnosti, zejména pak Evropský sociální fond plus, poskytovat podporu s cílem usnadnit po počáteční fázi přijetí státních příslušníků třetích zemí jejich střednědobou a dlouhodobou integraci včetně začlenění na trhu práce. Na doplnění těchto snah bude fond podporovat činnost národních vlád, místních a regionálních orgánů a organizací občanské společnosti, která bude přispívat k podpoře krátkodobé integrace státních příslušníků třetích zemí v hostitelských komunitách, i ke vzájemné důvěře. Tento návrh bude podporovat opatření v oblasti přijímání a včasné integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících v EU, která se obecně provádějí v rané fázi integrace v období po vstupu na území EU. Rovněž bude podporovat členské státy při rozvoji horizontálních opatření, jako je např. budování kapacit, výměny s hostitelskou společností, informační kampaně nebo spolupráce a sdílení poznatků mezi členskými státy v oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících v EU.

Fond bude rovněž finančně přispívat na účinnou návratovou politiku, jež představuje zásadní součást dobře řízeného systému migrace uvnitř Unie. Je také nezbytným doplňkem důvěryhodné politiky v oblasti legální migrace a azylu i důležitým nástrojem v boji proti nelegální migraci.

Fond bude podporovat a podněcovat úsilí členských států, pokud jde o účinné provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES¹, včetně rychlejšího návratového systému respektujícího postupy a normy, které Evropě umožňují zaručit humánní a důstojné zacházení s navracenými osobami a přiměřené využití donucovacích opatření, a to v souladu se základními právy a zásadou nenavrácení. V zájmu udržitelných návratových politik bude fond podporovat integrovaný a koordinovaný přístup k řízení návratů a spolupráci se třetími zeměmi na plnění jejich závazků; v tomto ohledu bude nabízet podporu např. na budování kapacit pro řízení návratů, informační a osvětové kampaně a reintegrační opatření.

Fond bude řešit přetrvávající potřeby v oblasti azylu, integrace a navracení osob, současně bude upravena jeho oblast působnosti tak, aby podpořil rozvoj a mandáty Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a budoucí Agentury Evropské unie pro azyl. Pro dosažení těchto cílů má zcela zásadní význam spolupráce s třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi. Fond bude schopen podporovat činnost v rámci vnějšího rozměru, která doplňuje činnost podporovanou příslušnými vnějšími nástroji.

Hlavní výzvou, kterou se návrh snaží řešit, je ve srovnání se stávajícím programovým obdobím potřeba větší flexibility při správě fondu, ale také nástrojů, jež zajistí, aby finanční prostředky byly vynakládány na priority Unie a opatření s významnou přidanou hodnotou pro Unii. Pro řešení nových úkolů a priorit jsou proto nutné nové mechanismy rozdělování financí v rámci sdíleného, přímého a nepřímého řízení.

Klíčem pro rozdělování finančních prostředků je flexibilita při stanovení správného způsobu poskytování podpory a témat, na která je třeba finanční prostředky přidělit, přičemž je nutné zachovat kritický objem předem vyplácených finančních prostředků na strukturální a rozsáhlé víceleté investice podle potřeb členských států, pokud jde o další rozvoj jejich migračních systémů. Přidělování finančních prostředků bude rovněž plně zohledňovat potřebu, aby členské státy jednaly plně v souladu s *acquis* Unie, a potřebu zaměřit investice na klíčové priority EU.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

Příděl finančních prostředků na programy členských států bude sestávat z pevně stanovené částky ve výši 5 000 000 EUR a částky přidělené na základě distribučního klíče odrážejícího potřeby a tlaky, s nimiž se jednotlivé členské státy setkávají ve třech klíčových oblastech, na něž se fond vztahuje: azyl, legální migrace a integrace a boj proti nelegální migraci včetně navracení.

Distribuční klíč zohlední různé „stavy“ a „toky“ těchto kategorií a rovněž vezme v potaz specifika členských států, kdy některé se mohou potýkat s většími tlaky v oblasti navracení, jiné zase v oblasti integrace. Dopady na jednotlivé členské státy se mohou také lišit v různých fázích přijímání státních příslušníků třetích zemí. Navrhuje se následující vážení: 30 % pro oblast azylu, 30 % pro oblast legální migrace a integrace a 40 % pro oblast boje proti nelegální migraci, kam je zahrnuto i navracení. V oblasti azylu je vážení následující: 60 % pro počet prvních žádostí o azyl, 30 % pro počet osob požívajících mezinárodní ochrany v členském státě a 10 % pro počet znovusídlených osob. Vážení v oblasti integrace vypadá takto: 60 % pro počet prvních povolení k pobytu a 40 % pro celkový počet státních příslušníků třetích zemí v členském státě v daném roce. Pokud jde o kritéria v oblasti boje proti nelegální migraci, včetně navracení, posuzuje se počet příkazů k opuštění země (50 %) a počet uskutečněných návratů (50 %), čímž se zohlední konkrétní situace v daném členském státě.

Podíl na programech členských států činí 60 % celkového finančního krytí. Navrhuje se poskytnout členským státům 50 % finančního krytí na začátku programového období a současně zachovat možnost toto finanční krytí pravidelně doplňovat. Předpokládá se, že v polovině období bude doplněna jedna pevně stanovená částka ve výši 10 % krytí (technická úprava distribučního klíče na základě finanční výkonnosti, podle které by měl členský stát předložit žádosti o platbu ve výši alespoň 10 % počáteční výše prostředků na platby).

Zbývajících 40 % by mělo být řízeno prostřednictvím tematického nástroje, z něhož se bude pravidelně financovat několik priorit definovaných v rozhodnutích Komise o financování. Tento nástroj nabízí flexibilní řízení fondu tím, že umožní poskytovat prostředky na technickou pomoc z podnětu Komise a na tyto složky:

- podpora specifických akcí, v jejímž rámci se poskytne dodatečné financování zvláštních akcí s vysokou přidanou hodnotou na úrovni EU prostřednictvím programů členských států; v této souvislosti bude zvláštní pozornost věnována prosazování účinného navracení,
- podpora akcí Unie v rámci přímého a nepřímého řízení,
- podpora znovusídlování a solidarity a odpovědnosti mezi členskými státy,
- mimořádná pomoc a
- podpora Evropské migrační sítě.

Akce v rámci tematického nástroje budou programovány prostřednictvím ročních nebo víceletých pracovních programů přijatých prováděcím rozhodnutím Komise. Nástroj umožní řešit nové priority nebo podnikat naléhavé kroky takovým způsobem poskytování podpory, který má nejlepší předpoklady pro dosažení politického cíle.

Dochází k dalšímu zjednodušení správy fondu, a to zejména zajištěním soudržného přístupu, pokud jde o pravidla použitelná při správě jiných fondů Unie (díky „jednotnému souboru

pravidel“), poskytováním lepšího poradenství ohledně systémů řízení a kontroly a auditních požadavků a zajištěním toho, aby pravidla způsobilosti v rámci sdíleného řízení v plné míře využívala zjednodušeného vykazování nákladů.

Je nezbytné maximalizovat přidanou hodnotu EU v oblasti řízení migrace a provádět zdokonalený rámec pro monitorování a hodnocení tak, aby bylo posíleno řízení založené na výkonnosti. Za účelem podpory úsilí o zajištění komplexního přístupu k řízení migrace založeného na solidaritě a odpovědnosti mezi členskými státy a orgány EU a v zájmu splnění cíle, jímž je zajištění společné udržitelné azylové a přistěhovalecké politiky Unie, by měl zřízen Azylový a migrační fond (AMF), který bude členským státům poskytovat odpovídající finanční zdroje.

Tento návrh stanoví datum použitelnosti ode dne 1. ledna 2021 a je předkládán Unii 27 členských států v souladu s oznámením Spojeného království o jeho záměru vystoupit z Evropské unie a Euratomu na základě článku 50 Smlouvy o Evropské unii, které Evropská rada obdržela dne 29. března 2017.

• **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Toto nařízení, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond, staví na investicích a výsledcích dosažených za podpory jeho předchůdců: Evropského uprchlického fondu², Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí³ a Evropského návratového fondu⁴ v období 2007–2013 a Azylového, migračního a integračního fondu zřízeného nařízením (EU) č. 516/2014⁵ v období 2014–2020.

Fond bude i nadále podporovat obecné politiky EU v oblasti migrace, integrace a navracení. Jde například o podporu posilování a rozvoje společného evropského azylového systému (včetně jeho vnějšího rozměru), podporu solidarity a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, především však ve prospěch těch států, jež jsou migračním a azylovým tokům vystaveny nejvíce, podporu legální migrace do členských států a rozvoje proaktivních přistěhovaleckých strategií, které respektují proces integrace státních příslušníků třetích zemí, dále podporu posilování kapacit členských států a prosazování spravedlivých a účinných návratových strategií a podporu rozvoje partnerství a spolupráce se zeměmi mimo EU.

Intenzivnější migrační politika EU však vyžaduje využití celého spektra nástrojů, které jsou k dispozici. Opatření členských států podporovaná fondy budou v tomto ohledu účinnější, pokud budou doplněna a podepřena příslušnými činnostmi agentur Unie. Jde zejména o Evropský podpůrný úřad pro otázky azylu (EASO) a Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž, jež budou hrát klíčovou úlohu při určování zranitelných míst a v rámci podpory členských států při jejich řešení, a to mimo jiné prostřednictvím společných operací, odborné přípravy a poskytnutí odborného zázemí.

² Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES ze dne 23. května 2007 o zřízení Evropského uprchlického fondu na období 2008 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ a o zrušení rozhodnutí Rady 2004/904/ES (Úř. věst. L 144, 6.6.2007, s. 1).

³ Rozhodnutí Rady 2007/435/ES ze dne 25. června 2007 o zřízení Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ (Úř. věst. L 168, 28.6.2007, s. 18).

⁴ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 575/2007/ES ze dne 23. května 2007 o zřízení Evropského návratového fondu na období 2008 až 2013 jako součásti obecného programu „Solidarita a řízení migračních toků“ (Úř. věst. L 144, 6.6.2007, s. 45).

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 516/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se zřizuje Azylový, migrační a integrační fond, mění rozhodnutí Rady 2008/381/ES a zrušují rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES a č. 575/2007/ES a rozhodnutí Rady 2007/435/ES (Úř. věst. L 150, 20.5.2014, s. 168).

Fond bude fungovat v plné součinnosti s těmito agenturami, jež by měly být podle návrhu v budoucím období výrazně posíleny. Komise ve svém sdělení „*Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání*“, navrhuje vyčlenit částku ve výši 865 000 000 EUR (v běžných cenách) na agentury Unie v oblasti migrace⁶. Toto nařízení se nevztahuje na financování těchto agentur. Jejich financování se stanovuje v rámci pravidelného ročního rozpočtového procesu. Kromě toho Komise navrhuje vyčlenit částku ve výši 12 013 000 000 EUR (v běžných cenách) s cílem podpořit významné posílení a zajištění plné funkčnosti Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž, při níž bude působit stálý sbor čítající přibližně 10,000 příslušníků pohraniční stráže⁷, a dobře fungující Evropskou agentura pro provozní řízení rozsáhlých informačních systémů v prostoru svobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA).

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Migrační politika Unie, potažmo tedy i Azylový a migrační fond se opírají o synergie a soudržnost s příslušnými politikami EU, například v oblasti správy hranic, vnitřní bezpečnosti, sociálního začlenění a integrace státních příslušníků třetích zemí, i vnějšími politikami Unie, které podporují třetí země.

Vzhledem k různorodosti prvků řízení migrace je zapotřebí koordinovaný přístup při používání řady finančních nástrojů Unie, které by podporovaly provádění vnitřních a vnějších aspektů politiky Unie. Vnější nástroje Unie hrají klíčovou roli při řešení hlavních příčin migrace, zajišťování přístupu k mezinárodní ochraně, zlepšování správy hranic a při vyvíjení úsilí v boji proti převaděčství migrantů a obchodování s lidmi, dále v rámci podpory provádění návratových opatření, jakož i při řízení politiky Unie v oblasti legální migrace. Proto se na oblast migrace zaměří unijní návrhy týkající se vnějších nástrojů Unie. Opatření ve třetích zemích a ve vztahu k těmto zemím podporovaná z fondu by měla být prováděna v plné součinnosti a souladu s ostatními akcemi mimo Unii, které získávají podporu prostřednictvím nástrojů pro financování vnější činnosti, a měla by je doplňovat. Při provádění těchto akcí by se mělo zejména dbát na plný soulad se zásadami a obecnými cíli vnější činnosti a zahraniční politiky Unie, jež se k dané zemi či regionu vážou. V souvislosti s vnějším rozměrem by se měl fond zaměřit na podporu prohlubování spolupráce s třetími zeměmi a posílení klíčových aspektů řízení migrace v oblastech zájmu migrační politiky Unie.

Zatímco tento fond se zaměří spíše na opatření v rané fázi integrace státních příslušníků třetích zemí, důležitá ustanovení o dlouhodobé integraci pak obsahují Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský sociální fond plus (ESF+). Ustanovení týkající se migrantů a uprchlíků budou posílena i v dalších programech, jako je Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a program Erasmus+. Všechny tyto nástroje budou muset pracovat v součinnosti s cílem maximalizovat dopad jejich podpory.

Synergie budou rovněž zajištěny s Fondem pro spravedlnost, práva a hodnoty, který přispívá k dosažení priorit a cílů souvisejících s lepším řízením migrace, podporou začlenění a bojem proti obchodování s lidmi. Kromě výše uvedených fondů se bude rovněž vyvíjet úsilí o soulad a synergie s nástrojem pro správu hranic a víza coby součástí Fondu pro integrovanou správu hranic a Fondu pro vnitřní bezpečnost.

⁶ COM(2018) 321 final.

⁷ „Moderní rozpočet pro Unii, která chrání, posiluje a brání: Víceletý finanční rámec na období 2021–2027“ ze dne 2. května 2018, COM(2018) 321.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

V čl. 3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii se stanoví, že „Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přístěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti“.

Právním základem pro navrhované akce Unie je seznam opatření uvedených v čl. 77 odst. 2 a v čl. 79 odst. 2 písm. d) Smlouvy o fungování EU, jako jsou společná politika v oblasti víz, kontrola osob na vnějších hranicích, veškerá opatření nezbytná pro postupné zavedení integrovaného systému řízení vnějších hranic a boj proti obchodu s lidmi.

Pozornost je rovněž věnována článku 80 Smlouvy o fungování EU, který zdůrazňuje, že politiky Unie stanovené v části třetí hlavě V kapitole 2 Smlouvy o fungování EU a jejich provádění se řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni.

Komise mimo to dne 29. května 2018 přijala návrh nařízení o společných ustanoveních⁸ s cílem harmonizovat a lépe koordinovat poskytování podpory v rámci sdíleného řízení a zejména zjednodušit provádění politik. Tato společná ustanovení se vztahují na sdílené řízení v rámci AMF.

Různé fondy v rámci sdíleného řízení sledují doplňující cíle a mají stejný režim řízení, proto nařízení (EU).../... [nařízení o společných ustanoveních] stanoví řadu obecných zásad, například partnerství. Zmíněné nařízení obsahuje rovněž společné prvky strategického plánování a programování, včetně ustanovení o dohodě o partnerství, která má být uzavřena s každým členským státem, a stanoví společný postup zaměřený na výkonnost fondů. V souvislosti s tím zahrnuje základní podmínky a opatření pro monitorování, podávání zpráv a hodnocení. Společná ustanovení jsou stanovena, i pokud jde o pravidla způsobilosti, finanční řízení a řízení a opatření pro kontrolu.

K fondu se budou moci přidružit třetí země v souladu s podmínkami stanovenými ve zvláštní dohodě upravující účast třetí země v Azylovém a migračním fondu, v níž budou uvedeny její příspěvky a výhody a podmínky účasti.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Řízení migračních toků představuje výzvy, které mají stále více nadnárodní charakter a takový rozsah, že je členské státy nemohou řešit samostatně. Vzhledem k tomu, že řešení migrace vyžaduje značné zdroje a kapacity členských států, a v zájmu zajištění komplexního přístupu založeného na vzájemné důvěře, solidaritě, sdílení odpovědnosti, spolupráci a koordinaci mezi členskými státy a orgány EU, spočívá v intervencích Unie v této oblasti a mobilizaci rozpočtu EU jednoznačně přidaná hodnota.

V této souvislosti se očekává, že Azylový a migrační fond vytvoří přidanou hodnotu tím, že zajistí efektivnější využívání veřejných prostředků posílením společného evropského azylového systému na základě vytvoření společných pravidel a postupů, rozvíjení kapacit členských států přijímat osoby, které potřebují mezinárodní ochranu, podpory využívání zákonných způsobů migrace, zajištění dlouhodobé konkurenceschopnosti Unie a budoucnosti

⁸ Nařízení (EU) .../...

jejího sociálního modelu, podpory integrace legálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a omezování faktorů motivujících k nelegální migraci prostřednictvím udržitelné návratové a readmisní politiky.

V souvislosti s vnějším rozměrem vnitřních věcí představují partnerství a spolupráce s třetími zeměmi základní prvek migrační politiky Unie, který zajišťuje odpovídající řízení toků a vyjadřuje solidaritu se třetími zeměmi, které čelí migračním tlakům, prostřednictvím iniciativ v oblasti znovusídlování. Je zjevné, že přijímání opatření a sdružování zdrojů na úrovni EU významně zvýší aktivační účinek, který EU potřebuje k přesvědčení třetích zemí, aby se společně s ní věnovaly těm otázkám souvisejícím s migrací, které jsou primárně v zájmu EU a členských států.

Návrh dodržuje zásadu subsidiarity, protože většina finančních prostředků bude použita v souladu se zásadou sdíleného řízení při současném respektování institucionálních pravomocí členských států, přičemž plně uznává, že intervence by měly probíhat na příslušné úrovni a úloha Unie by neměla překračovat rámec toho, co je nezbytně nutné.

- **Proporcionalita**

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality a spadá do oblasti působnosti opatření v prostoru svobody, bezpečnosti a práva, jak je definován v hlavě V Smlouvy o fungování EU. Cíle a příslušné úrovně financování jsou úměrné tomu, čeho chce nástroj dosáhnout. Akce předpokládané v tomto návrhu zohledňují evropský rozměr azylu a přistěhovalectví.

- **Volba nástroje**

Nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond

3. VÝSLEDKY ZPĚTNÝCH HODNOCENÍ, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Zpětná hodnocení / kontroly účelnosti stávajících právních předpisů**

Návrh zohledňuje výsledky hodnocení předchozích nástrojů financování. Opírá se o zpětná hodnocení Evropského uprchlického fondu, Evropského fondu pro integraci a Evropského návratového fondu⁹ a průběžné hodnocení Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF; programové období 2014–2020). Z hlediska různých hodnotících kritérií byla učiněna následující zjištění:

Z hlediska **účinnosti** hraje AMIF důležitou úlohu při zkvalitňování azylových systémů a posilování přijímací kapacity členských států. Vzhledem k migrační krizi se oblast azylu stala v řadě zemí obzvláštní prioritou. AMIF rovněž zaznamenal výrazný pokrok, pokud jde o nejzranitelnější osoby včetně nezletilých bez doprovodu a uprchlíků a žadatelů o azyl v regionech, jako je severní Afrika a Africký roh, čímž zvýšil viditelnost svého vnějšího rozměru. Existují však omezené důkazy o tom, že by došlo k navýšení kapacity pro rozvoj, monitorování a hodnocení azylových systémů, a ačkoli program EU pro znovusídlování dosáhl pokroku, ke zřizování, rozvoji a provádění vnitrostátních programů pro znovusídlování přispěl jen omezeně.

⁹ Jedná se o fondy v programovém období 2007–2013, jež předcházelo před obdobím Azylového, migračního a integračního fondu.

AMIF dosáhl značného pokroku v oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí, v níž jsou upřednostňována především krátkodobá integrační opatření před opatřeními dlouhodobými, dosud však bylo dosaženo jen omezeného pokroku v oblasti legální migrace, pravděpodobně v důsledku souvisejících faktorů. Výsledky těchto opatření nejsou dosud vidět vzhledem k tomu, že integrace je dlouhodobý proces.

Rozvoj spravedlivých, udržitelných a účinných strategií navracení osob je cíl s rostoucím významem ve většině členských států a navzdory tomu, že se míra dobrovolných i nucených návratů s podporou fondu stále zvyšuje, ze zjištění vyplývá, že AMIF přispěl k účinnému provádění návratových strategií jen v omezené míře.

Solidarita a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy byly posíleny zejména prostřednictvím mimořádné pomoci, relokačních mechanismů a programů EU pro znovusídlování. Z dostupných zjištění vyplývá, že vnitrostátní programy znamenaly v porovnání s relokačním mechanismem jen omezený další přínos jak v oblasti přemístění žadatelů o azyl, tak v oblasti přemístění osob požívajících mezinárodní ochrany.

AMIF měl značný přínos pro členské státy ve stavu nouze, zejména díky mimořádné pomoci, jež je zásadním nástrojem v rámci posilování solidarity. Usnadnil rychlou a cílenou reakci v koordinaci a v součinnosti s nástrojem pro mimořádnou podporu¹⁰.

Pokud jde o **efektivnost**, celkově z hodnocení na základě dostupných údajů vyplývá, že výsledků fondu bylo dosaženo s vynaložením přiměřených nákladů z hlediska lidských i finančních zdrojů. Přestože se s prováděním národních programů začalo se zpožděním, jeví se, že celkové provádění fondu je na dobré cestě díky mimořádné pomoci, která překlenula mezeru ve financování a zajistila okamžité potřeby, k čemuž přispěl i flexibilní přístup uplatňovaný při jejím řízení. Řídící a kontrolní opatření byla rovněž vhodná a účinná, přičemž byly zavedeny přísné mechanismy, jejichž cílem bylo zajistit správné provádění fondu a zabránit podvodům a nesrovnalostem.

V této fázi existuje jen málo důkazů o tom, že by došlo k významnému **snížení administrativní zátěže**, přestože AMIF oproti minulosti přinesl **zjednodušení**. Bylo zavedeno několik nových správních a řídicích postupů, přičemž byly zohledněny zkušenosti z předchozích fondů. Jedná se například o přijetí pokynů souboru nástrojů pro zlepšování právní úpravy či shromažďování ukazatelů s cílem zajistit vhodnější měření výkonnosti.

Celkově považují příjemci většinu inovačních opatření (např. zjednodušené vykazování nákladů, víceleté programování) za obzvláště užitečné a jeví se, že opatření vedla ke zjednodušení. Navzdory zlepšením v oblasti zjednodušení se jeví, že vnitrostátní pravidla a postupy uplatňované v rámci programů členských států vedou k mírné až vysoké administrativní zátěži, což má vliv na efektivnost.

Navzdory výzvam má AMIF i nadále velký **význam**, neboť se prokázalo, že je dostatečně pružný, má velký rozsah působnosti a je dostatečně komplexní, aby byl schopen reagovat na různé potřeby, a že národní programy jsou v souladu s potřebami členských států. Avšak měnící se potřeby, které členské státy měly během období provádění, vyžadují větší flexibilitu v přidělování finančních prostředků. Potřeby se v jednotlivých členských státech a jednotlivých oblastech (tj. azyl, integrace a navracení) značně liší, jejich velikost a rozsah kolísaly, nicméně obecně vzrostly. Pro řadu zemí byla prioritou oblast azylu. Vzhledem k

¹⁰ Nařízení Rady (EU) 2016/369 ze dne 15. března 2016 o poskytování mimořádné podpory v rámci Unie.

migrační krizi se rozsah AMIF nakonec lišil od počátečního předpokladu a původní úroveň financování se ukázala jako nedostatečná.

Během fáze návrhu, plánování a programování fondu byla přijata opatření s cílem zajistit jeho **soudržnost**, doplňkovost a sladění s jinými finančními nástroji EU a s příslušnými klíčovými politickými strategiemi EU. V průběhu fáze provádění Komise zajistila, aby byly fondy EU s podobnými cíli využívány koordinovaně. Na vnitrostátní úrovni zajistila převážná většina členských států soudržnost a doplňkovost prostřednictvím zavedení mechanismů koordinace, a to zejména v podobě monitorovacích výborů, v nichž se scházejí různé orgány zapojené do provádění fondů.

Zdá se však, že existuje prostor pro lepší komunikaci, pokud jde o vnitřní soudržnost mezi různými prováděcími mechanismy AMIF, jelikož někteří příjemci nebyli příliš obeznámeni s činnostmi a projekty podporovanými v rámci AMIF, zejména jde o akce Unie a mimořádnou pomoc. Existuje nicméně jen málo důkazů o tom, že by docházelo k nesoudržnosti, překrývání a duplicitě, a to jak interně, tak externě.

Celkově vytvořil AMIF významnou **přidanou hodnotu EU** navzdory tomu, že má poměrně malý rozsah v porovnání s výzvami, které vyvolala krize nastalá během daného období. Hlavní přínos na úrovni EU vyplývá z nadnárodního rozměru některých akcí (akce Unie a Evropská migrační síť) a ze sdílení zátěže na úrovni EU, které se opírá zejména o mimořádnou pomoc a relokační mechanismus v rámci národních programů; obojí je přesvědčivým důkazem toho, že byla uplatněna zásada solidarity.

AMIF přinesl významnou přidanou hodnotu EU, pokud jde o:

- i) zajištění účinného a efektivního řízení migračních toků na úrovni EU (objemové účinky),
- ii) zlepšení postupů souvisejících s řízením migrace a větší know-how a kapacitu (procesní účinky),
- iii) možnost členských států zasáhnout více migrantů, žadatelů o azyl, uprchlíků a státních příslušníků třetích zemí (účinky rozsahu) a
- iv) inovace vytvořené na vnitrostátní a evropské úrovni prostřednictvím provádění akcí (účinky působení zkušeností).

Absence prostředků z AMIF by poškodila kvalitu reakce EU na migrační krizi a schopnost členských států spolupracovat a realizovat příslušná řešení. Přerušení podpory by pravděpodobně mělo výrazné negativní důsledky a vedlo by ke snížení rozsahu a kvality prováděných akcí, ke zpoždění při jejich provádění nebo dokonce k jejich přerušení. Utrpělo by i uplatňování zásad solidarity, sdílení zátěže a vzájemné důvěry.

AMIF věnoval velkou pozornost **udržitelnosti**, a to prostřednictvím různých prováděcích mechanismů zavedených během fáze programování a provádění, i když v menší míře v rámci mimořádné pomoci (v důsledku povahy akcí). Mohla by být lépe zohledněna kritéria udržitelnosti při navrhování intervencí AMIF.

Udržitelnost účinků akcí (účinky, které přetrvávají i po ukončení dané intervence) a finanční udržitelnost (akce, které by mohly pokračovat i po ukončení financování z AMIF) se v jednotlivých prováděcích mechanismech, členských státech a specifických cílech liší a odvíjejí se od přijetí holistického přístupu. Udržitelnost dopadů na cílové skupiny se bude pravděpodobně lišit v závislosti na prioritních oblastech – výsledky v oblasti integrace a azylu

pravděpodobně přetrvají, pokud budou řešit dlouhodobější potřeby, zatímco výsledky v oblasti navrácení osob budou udržitelnější, pokud budou založeny na programech dobrovolného návratu a budou podporovány úsilím o opětovné začlenění).

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Na téma fondů EU v oblastech migrace a bezpečnosti proběhly od 10. ledna 2018 do 9. března 2018 dvě zvláštní otevřené veřejné konzultace. Obecně lze říci, že respondenti zdůrazňovali potřebu jednoduššího provádění finančních nástrojů pro oblast vnitřních věcí, větší flexibility (konkrétně v souvislosti se schopností reagovat na krize týkající se migrace a bezpečnosti) a navýšení financování a větší podpory v oblastech s výraznou mírou sdílení odpovědnosti (azyl a práva hranic) anebo potřebu spolupráce mezi členskými státy či s agenturami Unie v oblasti vnitřních věcí. Podle respondentů lze pomocí těchto opatření zlepšit účinnost a efektivnost finančních nástrojů a posílit přidanou hodnotu EU. Zúčastněné strany rovněž poukázaly na potřebu většího aktivačního účinku politiky pro oblast vnitřních věcí v třetích zemích.

Konzultace s příslušnými orgány členských států proběhly v rámci výboru AMIF-ISF. Členské státy poskytly podněty týkající se hlavních finančních priorit, problémů, architektury fondů a způsobů provádění. Vedle toho proběhly i konzultace s dalšími klíčovými zúčastněnými stranami a příjemci finančních prostředků z AMIF a Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) poskytovaných v rámci přímého a nepřímého řízení, například s mezinárodními organizacemi a organizacemi občanské společnosti, stejně jako s agenturami v oblasti vnitřních věcí.

Zúčastněné strany se shodly na tom, že pro maximalizaci přidané hodnoty EU by měly výdaje EU zohledňovat priority a politické závazky na úrovni EU a podporovat provádění *acquis* EU v oblasti vnitřních věcí. Vyzvaly také k poskytnutí dostatečných finančních prostředků, aby bylo možné čelit stávajícím a nově se objevujícím výzvám. Mělo by být rovněž zajištěno dostatečné financování agentur v oblasti vnitřních věcí, tak aby odráželo rostoucí objem jejich činnosti. Zúčastněné strany se shodly na potřebě větší flexibility, která by vycházela ze samotné struktury fondů. Uvedly také, že je třeba zachovat víceleté programy, aby byla nadále zajištěna dostatečná flexibilita umožňující reagovat na měnící se okolnosti. Nevládní organizace vyjádřily názor, že by se mělo pokračovat i v přímém řízení.

Konzultace potvrdily konsensus mezi klíčovými zúčastněnými stranami ohledně potřeby široké působnosti pro financování z EU, a to i pokud jde o jeho vnější rozměr, zvýšení dopadu politik v oblasti vnitřních věcí, zjednodušení prováděcích mechanismů, jakož i o větší flexibilitu nutnou zejména při reakcích na mimořádné události.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Práce na přípravě budoucích finančních nástrojů pro oblast vnitřních věcí započaly v roce 2016 a pokračovaly v letech 2017 a 2018. Jako součást těchto prací byla v roce 2017 a 2018 provedena studie víceletého finančního rámce s cílem podpořit posouzení dopadů, které bylo zahájeno v září roku 2017. Tyto studie shrnuly dostupné výsledky hodnocení stávajících finančních nástrojů, jakož i výsledky konzultací se zúčastněnými stranami, a pojednávaly o problémech, cílech a možnostech politiky zkoumaných v rámci posouzení dopadů, včetně jejich pravděpodobného dopadu.

- **Posouzení dopadů**

Bylo provedeno posouzení dopadů tohoto návrhu. Toto posouzení dopadů se vztahovalo na Azylový a migrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Fond pro integrovanou správu hranic, jenž se skládá z nástroje pro správu hranic a víza a z nástroje pro vybavení pro celní kontroly. Souhrn posouzení dopadů a kladné stanovisko Výboru pro kontrolu regulace je k dispozici na této internetové stránce:
<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia&language=cs>.

Ve zprávě o posouzení dopadů jsou analyzovány různé možnosti, pokud jde o způsob poskytování finančních prostředků či řešení otázek, jako je soudržnost a doplňkovost s jinými nástroji EU pro financování, vnější rozměr migrace a financování bezpečnosti, flexibilita ve stabilním finančním prostředí (včetně tematického nástroje), způsoby provádění (sdílené, přímé a nepřímé řízení), možnost poskytování mimořádné pomoci a mechanismus přezkumu v polovině období. Upřednostňovanou možností je kombinace různých variant, která vychází z výsledků zpětného hodnocení předchozích fondů (programové období 2007–2013) a průběžného hodnocení stávajících fondů (programové období 2014–2020) a souvisejících doporučení.

Posouzení dopadů zohledňuje doporučení Výboru pro kontrolu regulace. V tabulce níže jsou uvedeny hlavní připomínky a doporučení ke zlepšení obdržené pro Azylový, migrační a integrační fond, nástroj pro správu hranic a víza (jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic) a Fond pro vnitřní bezpečnost a úpravy zprávy o posouzení dopadů, které tyto připomínky a doporučení zohledňují.

Hlavní připomínky Výboru pro kontrolu regulace	Změny ve zprávě o posouzení dopadů
Zpráva nevysvětluje, jaký budou mít rostoucí pravomoci EU v těchto oblastech (tj. oblasti vnitřní věci) a posílení agentur vliv na celkový systém.	Co se týče Azylového a migračního fondu, nástroje pro správu hranic a víza (jako součásti Fondu pro integrovanou správu hranic) a Fondu pro vnitřní bezpečnost, zpráva byla revidována, aby obsahovala vysvětlení, jak rozšíření pravomocí EU a posílení agentur ovlivňuje roli příslušných fondů (oddíl 3.2). Agentury pro vnitřní věci, které mají klíčový význam při provádění politik Unie v oblasti migrace a bezpečnosti, budou mít důležitou roli během programové fáze národních programů a jejich monitorovací činnost poslouží při přezkumu v polovině období. Rozšířený mandát agentur by neměl za cíl nahradit stávající úkoly prováděné členskými státy, ale spíše posílit a vylepšit činnosti Unie a jejích členských států v oblasti migrace, správy hranic a bezpečnosti.
Další připomínky a doporučení ke zlepšení	Změny ve zprávě o posouzení dopadů
1) Zpráva by měla představit hlavní změny struktury programu a priorit ve srovnání se stávajícím programovým obdobím. Zpráva by navíc měla objasnit rozsah vnější složky programu, tj. jeho doplňkovost s vnějšími nástroji.	Zpráva byla revidována tak, aby obsahovala hlavní změny struktury programu ve srovnání se současným programovým obdobím (oddíl 3.2) a aby objasnila rozsah vnější složky a doplňkovost s vnějšími nástroji (oddíl 3.3). Cíle fondů vycházejí z oblasti působnosti jejich předchůdců, jež byla

	obecně považována za dostatečně širokou, aby fondy podpořily provádění politických priorit EU, a přinesly tak přidanou hodnotu EU. Přizpůsobení priorit a činností odráží vývoj politiky a potřebu synergií s jinými fondy EU. Intervence v rámci vnějšího rozměru budou navrženy a prováděny v souladu s vnější činností EU a zahraniční politikou, zejména s vnějším nástrojem Unie.
2) Zpráva by měla rovněž vysvětlit, jaký vliv má rozšíření pravomocí EU a posílení agentur na roli příslušných programů. Dochází ke zvyšování potřeby zavádět opatření na vnitrostátní úrovni, k přenášení úkolů na agentury nebo snižování priorit některých intervencí?	Viz změny provedené ve zprávě, které zohledňují výše uvedené hlavní připomínky Výboru pro kontrolu regulace.
3) Výbor chápe, že při sestavování zprávy nebyl nový mechanismus pro výkonnostní rezervy ještě hotový. Její konečná verze by však měla aktualizovat a objasnit zvolený mechanismus a zdůvodnit jeho výběr na základě zkušeností z jiných fondů EU (jak bylo výboru ústně vysvětleno).	Zpráva byla revidována s cílem aktualizovat a objasnit upřednostňovaný mechanismus s ohledem na zkušenosti z jiných fondů EU a vývoj v rámci příprav budoucího nařízení o společných ustanoveních pro sdílené řízení (oddíl 4.1.4). V upřednostňované možnosti není uvedena žádná zvláštní výkonnostní rezerva. Pro přidělování dodatečných finančních prostředků v rámci technických úprav v polovině období je zahrnuta minimální úroveň finančního plnění, zatímco při poskytování dodatečných finančních prostředků prostřednictvím tematického nástroje by byly zohledněny výkonnostní prvky.
4) Zpráva by měla objasnit jednak způsob fungování nového nouzového mechanismu v rámci finančního krytí všech tří fondů pro migraci a bezpečnost, jednak skutečnost, že využívání mimořádné pomoci by mělo být omezené vzhledem k nové flexibilitě, kterou poskytuje tematický nástroj. Měla by vysvětlit výhody tohoto mechanismu v porovnání s mimořádným financováním v předchozím programovém období.	Zpráva byla revidována s cílem objasnit fungování nového nouzového mechanismu (oddíl 4.1.3). Mimořádná pomoc poskytovaná z fondů by měla doplňovat rezervu na pomoc při mimořádných událostech (na úrovni rozpočtu EU) a měla by být používána v jasně definovaných situacích. Vzhledem k flexibilitě tematického nástroje se předpokládá, že mimořádná pomoc se bude v porovnání se současným programovým obdobím využívat v menší míře. Mimořádná pomoc se bude provádět v rámci sdíleného, přímého nebo nepřímého řízení.
5) Monitorovací opatření nejsou dostatečně propracovaná. Zpráva by měla objasnit, jak se bude definovat a měřit úspěšnost programů.	Zpráva byla revidována (oddíl 5.1), aby obsahovala hodnoty měření úspěšnosti programů. Bude se vycházet z cílů stanovených mezi Komisí a členskými státy, které budou schváleny v národních programech, a následného měření dosažených výsledků při plnění těchto cílů prostřednictvím ukazatelů výstupů a výsledků uvedených v právních návrzích. Požadavky na podávání zpráv v případě sdíleného řízení jsou stanoveny v nařízení o společných ustanoveních.

• Účelnost právních předpisů a zjednodušení

Nařízení o společných ustanoveních (jež jsou společná pro některé oblasti politiky v rámci sdíleného řízení) zajistí zjednodušení fondu na základě používání společných pravidel, monitorování, kontroly a auditů provádění programů, a to i na základě lepšího využívání zjednodušeného vykazování nákladů. Auditní přístup bude optimalizován tak, aby se více

zaměřoval na výběr vzorků pro audit založený na rizicích a dodržoval zásadu jednotného auditu za účelem snížení administrativní zátěže.

Dalšího zjednodušení v rámci přímého řízení bude dosaženo použitím společných informačních nástrojů v celé Komisi (systém řízení elektronických grantů).

- **Základní práva**

Finanční podpora z rozpočtu Unie je nezbytným předpokladem provádění Azylového a migračního fondu s cílem podpořit členské státy tím, že se zajistí společná pravidla a postupy při přijímání osob, které potřebují mezinárodní ochranu, budou se více podporovat legální cesty migrace, podpoří se integrace státních příslušníků třetích zemí a omezí se faktory motivující k nelegální migraci prostřednictvím udržitelné návratové a readmisní politiky. Uvedené cíle budou plněny v plném souladu se závazky Unie v oblasti základních práv. To bude během provádění fondu podrobně monitorováno.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Komise ve svém návrhu víceletého finančního rámce navrhuje v období 2021–2027 vyčlenit 10 415 000 000 EUR (v běžných cenách) na Azylový a migrační fond a 865 000 000 EUR (v běžných cenách) na decentralizované agentury.

Provádění bude zajištěno prostřednictvím sdíleného, přímého nebo nepřímého řízení. Celkové zdroje se rozdělí takto: 60 % na programy členských států prováděné v rámci sdíleného řízení a 40 % na tematický nástroj, specifické akce na vnitrostátní nebo nadnárodní úrovni, akce Unie, mimořádnou pomoc, znovusídlování, úsilí v oblasti solidarity a odpovědnosti a na Evropskou migrační síť. Prostředky pro tematický nástroj budou využity též pro technickou pomoc z podnětu Komise.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Financování se provádí v rámci sdíleného řízení ze strany členských států a přímého/nepřímého řízení ze strany Komise.

Rámec pro monitorování a hodnocení bude zkvalitněn, mimo jiné zlepšením metodiky pro sledování investic u příslušných fondů Unie, s cílem podnítit včasné dosahování výsledků a zajistit, aby hodnocení poskytovala účinné vstupy pro veškeré budoucí revize zásahů v rámci politiky. Toho bude dosaženo díky lepším ukazatelům, užší spolupráci s příslušnými partnery a mechanismu pro motivaci k lepší výkonnosti. Komise provede hodnocení v polovině období a zpětné hodnocení. Tato hodnocení se budou provádět v souladu s body 22 a 23 interinstitucionální dohody ze dne 13. dubna 2016¹¹, v nichž všechny tři orgány Unie potvrdily, že hodnocení stávajících právních předpisů a politik by měla sloužit jako základ pro posouzení dopadů možných budoucích kroků. V rámci hodnocení se budou posuzovat účinky fondu v praxi na základě ukazatelů a cílů a podrobné analýzy toho, nakolik lze fond považovat za relevantní, účinný a efektivní, zda přináší dostatečnou přidanou hodnotu EU a do jaké míry je v souladu s dalšími politikami EU. Hodnocení budou zahrnovat získané

¹¹ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o zdokonalení tvorby právních předpisů ze dne 13. dubna 2016, Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1.

poznatky, na jejichž základě lze identifikovat nedostatky/problémy nebo potenciál pro další zlepšení akcí nebo jejich výsledků a maximalizaci jejich dopadu.

Předpokládá se, že členské státy v rámci sdíleného řízení budou pravidelně podávat zprávy o provádění svých programů a že na konci programového období předloží závěrečnou zprávu o výkonnosti.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Kapitola I – Obecná ustanovení navrhovaného nařízení stanoví jeho účel, oblast působnosti a klíčové definice. Ukládá, aby veškeré akce podporované podle tohoto nařízení byly v souladu s platným právem Unie a jednotlivých států. Stanoví také cíle nařízení. Navrhovaná oblast působnosti těchto článků navazuje do značné míry na stávající nařízení o AMIF, přičemž zohledňuje nový politický vývoj, jako je například Evropský program pro migraci, a potřebu pružně reagovat na vyvíjející se výzvy v oblasti migrace jak v rámci EU, tak ve spolupráci s jinými zeměmi.

Kapitola II – Finanční a prováděcí rámec stanoví obecné zásady pro podporu poskytovanou podle tohoto nařízení a zdůrazňuje význam souladu a doplňkovosti s příslušnými nástroji financování z EU. Stanoví způsoby poskytování podpory v případě akcí podporovaných podle tohoto nařízení: sdílené, přímé a nepřímé řízení. Navrhovaná kombinace způsobů poskytování podpory vychází z kladných zkušeností s touto kombinací při provádění aktuálního nástroje financování.

První oddíl kapitoly stanoví finanční rámec. Návrh uvádí výši celkového finančního krytí fondu a jeho využívání prostřednictvím různých způsobů provádění.

Druhý, třetí a čtvrtý oddíl popisuje prováděcí rámec fondu podle způsobu provádění, například v případě programů Komise a členských států. Jsou zde uvedena podrobná pravidla pro přezkum v polovině období a pro provádění specifických akcí, akcí Unie, mimořádné pomoci, technické pomoci, finančních nástrojů a rozpočtových záruk a operační podpory.

Poslední oddíl obsahuje nezbytná ustanovení o zprávách o výkonnosti předkládaných členskými státy, o monitorování a hodnocení.

Kapitola III – Přejícná a závěrečná ustanovení obsahuje ustanovení týkající se přenesení pravomoci přijímat akty v přenesené pravomoci na Komisi a ustanovení o postupu projednávání ve výborech. Upravuje i použitelnost nařízení o společných ustanoveních na navrhované nařízení, navrhuje zrušení předchozího finančního nástroje a stanoví řadu přechodných ustanovení. Stanoví datum vstupu navrhovaného nařízení v platnost s tím, že nařízení bude v souladu se Smlouvami závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech od 1. ledna 2021.

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,**kterým se zřizuje Azylový a migrační fond**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 78 odst. 2 a čl. 79 odst. 2 a 4 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹²,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů¹³,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) V souvislosti s vyvíjejícími se migračními výzvami, které jsou charakterizovány potřebou podpory silných přijímacích, azylových, integračních a migračních systémů členských států, prevence a přiměřeného zvládnutí naléhavých situací a nahrazování nelegálních a nebezpečných příjezdů legálními a bezpečnými cestami, jsou investice do účinného a koordinovaného řízení migrace v Unii klíčovým předpokladem k dosažení cíle Unie, jímž je vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva podle čl. 67 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.
- (2) Význam koordinovaného přístupu Unie a členských států se odráží v evropském programu pro migraci z května 2015, který zdůraznil potřebu soudržné a jasné společné politiky, jež obnoví důvěru ve schopnost Unie spojit úsilí vyvíjené na evropské i vnitrostátní úrovni s cílem řešit migraci a účinně spolupracovat v souladu se zásadami solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti, a byl potvrzen v přezkumu programu v polovině období v září 2017 a ve zprávách o pokroku z března a května 2018.
- (3) Evropská rada ve svých závěrech ze dne 19. října 2017 opětovně potvrdila potřebu prosazovat komplexní, pragmatický a rozhodný přístup k řízení migrace, jehož cílem je obnovit ochranu vnějších hranic a snížit počet nelegálních příjezdů a počet úmrtí na moři a který by měl být založen na flexibilním a koordinovaném využívání všech nástrojů, jež mají Unie a členské státy k dispozici. Evropská rada dále vyzvala k zajištění výrazně lepšího navrácení prostřednictvím opatření na úrovni EU i na úrovni členských států, jako jsou účinné readmisní dohody a ujednání.

¹² Úř. věst. C , , s. .

¹³ Úř. věst. C , , s. .

- (4) V rámci úsilí o zajištění komplexního přístupu k řízení migrace založeného na vzájemné důvěře, solidaritě a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy a orgány EU s cílem zajistit společnou udržitelnou azylovou a přistěhovaleckou politiku Unie by měly být členské státy podporovány odpovídajícími finančními prostředky v podobě Azylového a migračního fondu (dále jen „fond“).
- (5) Tento fond by měl být prováděn v plném souladu s právy a zásadami zakotvenými v Listině základních práv Evropské unie a s mezinárodními závazky Unie v oblasti základních práv.
- (6) Fond by měl navazovat na výsledky a investice dosažené s podporou svých předchůdců: Evropského uprchlického fondu zřízeného rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 573/2007/ES, Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí zřízeného rozhodnutím Rady 2007/435/ES, Evropského návratového fondu zřízeného rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 575/2007/ES na období 2007–2013 a Azylového, migračního a integračního fondu zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 516/2014 na období 2014–2020. Měl by zároveň zohlednit veškerý relevantní nový vývoj.
- (7) Fond by měl přispívat k účinnému řízení migračních toků mimo jiné podporou společných opatření v oblasti azylu včetně úsilí členských států, pokud jde o přijímání osob, které potřebují mezinárodní ochranu, prostřednictvím znovuušídlování a přemísťování žadatelů o mezinárodní ochranu nebo osob požívajících mezinárodní ochrany mezi členskými státy, podporou integračních strategií a účinnější politiky legální migrace s cílem zajistit dlouhodobou konkurenceschopnost Unie a budoucnost jejího sociálního modelu a omezit faktory motivující k nelegální migraci na základě udržitelné návratové a readmisní politiky. Fond by měl podporovat posilování spolupráce s třetími zeměmi s cílem posílit řízení toků žadatelů o azyl či jiný druh mezinárodní ochrany a způsoby legální migrace, bojovat proti nelegální migraci a zajistit udržitelnost navracení do třetích zemí a účinné zpětné přebírání třetími zeměmi.
- (8) Migrační krize zdůraznila potřebu reformy společného evropského azylového systému s cílem zajistit účinné azylové řízení, které by zabránilo druhotnému pohybu osob a poskytovalo jednotné a vhodné podmínky pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu, jednotné normy pro udělování mezinárodní ochrany a odpovídající práva a výhody pro osoby požívající mezinárodní ochrany. Zároveň bylo zapotřebí reformy, jež zavede jednak spravedlivější a účinnější systém určování příslušnosti členských států, pokud jde o žadatele o mezinárodní ochranu, jednak rámec Unie pro úsilí členských států v oblasti znovuušídlování. Proto je vhodné, aby fond více podporoval úsilí členských států o plné a řádné provádění reformovaného společného evropského azylového systému.
- (9) Fond by měl rovněž doplňovat a posilovat činnosti Agentury Evropské unie pro azyl zřízené nařízením (EU) ... [nařízení o Agentuře EU pro azyl]¹⁴ s cílem usnadnit a zlepšit fungování společného evropského azylového systému na základě koordinace a posílení praktické spolupráce a výměny informací mezi členskými státy, prosazování právních předpisů a provozních norem Unie v oblasti azylu v zájmu zajištění vysoké jednotnosti založené na přísných normách ochrany v oblasti řízení při udělování mezinárodní ochrany, podmínek přijímání a posuzování potřeb ochrany v celé Unii,

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. ... o [nařízení o Agentuře EU pro azyl] (Úř. věst. L ..., [datum], s. ...).

což umožní udržitelné a spravedlivé rozdělení žádostí o mezinárodní ochranu, dále usnadnit sbližování při posuzování žádostí o mezinárodní ochranu v celé Unii, podporovat úsilí členských států v oblasti znovusídlování a poskytovat členským státům operativní a technickou pomoc při řízení jejich azylových a přijímacích systémů, a to zejména těm státům, jejichž systémy jsou vystaveny nepřiměřenému tlaku.

- (10) Fond by měl podporovat úsilí Unie a členských států spojené se zvyšováním kapacity členských států rozvíjet, monitorovat a hodnotit své azylové politiky s ohledem na povinnosti, jež pro ně vyplývají ze stávajících právních předpisů Unie.
- (11) Partnerství a spolupráce s třetími zeměmi jsou základními prvky azylové politiky Unie, jejichž cílem je zajistit odpovídající řízení toků žadatelů o azyl či jiný druh mezinárodní ochrany. Fond by měl poskytovat finanční pobídky k provádění rámce Unie v oblasti znovusídlování [a přijímání osob z humanitárních důvodů] s cílem nahradit nebezpečné a nelegální příjezdy legálními a bezpečnými možnostmi příjezdu státních příslušníků třetích zemí nebo osob bez státní příslušnosti, kteří potřebují mezinárodní ochranu, na území členských států, projevit solidaritu se zeměmi v regionech, do nichž nebo uvnitř kterých byl vysídlen velký počet osob, které potřebují mezinárodní ochranu, a to zmírněním tlaku, jemuž tyto země čelí, přispět k dosažení cílů migrační politiky EU zvýšením vlivu Unie vůči třetím zemím a účinně přispívat ke globálním iniciativám v oblasti znovusídlování tím, že Unie bude na mezinárodních fórech a při jednáních s třetími zeměmi vystupovat jednotně.
- (12) S ohledem na vysoké úrovně migračních toků do Unie v posledních letech a na důležitost zajištění soudržnosti našich společností je nezbytné podporovat politiky členských států zaměřené na včasnou integraci oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a to i v prioritních oblastech uvedených v akčním plánu pro integraci státních příslušníků třetích zemí, který Komise přijala v roce 2016.
- (13) V zájmu zvýšení efektivnosti, dosažení co největší přidané hodnoty Unie a zajištění soudržnosti reakce Unie v oblasti podpory integrace státních příslušníků třetích zemí by měly financování z fondu obdržet specifické akce, které by se měly vzájemně doplňovat s akcemi financovanými z Evropského sociálního fondu plus (ESF+) a Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR). Opatření financovaná z tohoto fondu by měla podporovat opatření přizpůsobená potřebám státních příslušníků třetích zemí, která jsou zpravidla prováděna v počáteční fázi integrace, a horizontální opatření podporující kapacitu členských států v oblasti integrace, zatímco intervence ohledně státních příslušníků třetích zemí, jež mají dlouhodobější dopad, by měly být financovány z EFRR a ESF+.
- (14) V této souvislosti by orgány členských států odpovědné za provádění fondu měly mít povinnost spolupracovat a zavést mechanismy koordinace s orgány, které členské státy určily pro účely řízení intervencí ESF+ a EFRR, a v případě potřeby i s řídicími orgány ESF+, EFRR a dalších fondů Unie, jež přispívají k integraci státních příslušníků třetích zemí.
- (15) Provádění fondu v této oblasti by mělo být v souladu se společnými základními principy Unie v oblasti integrace, které jsou uvedeny ve Společném programu pro integraci.
- (16) Je vhodné, aby členské státy, které si to přejí, měly možnost stanovit ve svých programech, že integrační opatření mohou zahrnovat nejbližší příbuzné státních příslušníků třetích zemí, je-li to nezbytné pro účinné provádění takových opatření. Za

„nejbližší příbuzné“ by měli být považováni manželé(manželky) / partneři(partnerky), jakož i jakákoli osoba s přímými rodinnými vazbami v sestupné či vzestupné linii na státního příslušníka třetí země, na nějž je dané integrační opatření zaměřeno, která by jinak nebyla do oblasti působnosti fondu zahrnuta.

- (17) Vzhledem k zásadní úloze místních a regionálních orgánů a organizací občanské společnosti v oblasti integrace a pro usnadnění přístupu těchto subjektů k financování na úrovni Unie by měl fond usnadňovat provádění integračních opatření místními a regionálními orgány nebo organizacemi občanské společnosti, mimo jiné využitím tematického nástroje a prostřednictvím vyšší míry spolufinancování v případě těchto opatření.
- (18) Vzhledem k dlouhodobým hospodářským a demografickým výzvám, kterým Unie čelí, je nezbytné vytvořit dobře fungující způsoby legální migrace do Unie s cílem zachovat atraktivitu Unie jako destinace pro migranty a zajistit udržitelnost sociálních systémů a růstu hospodářství Unie.
- (19) Fond by měl podporovat členské státy při zavádění strategií zaměřených na organizování legální migrace, posílit jejich celkovou kapacitu vypracovávat, provádět, monitorovat a hodnotit veškeré strategie a politiky týkající se přistěhovalectví a integrace, jakož i politiky a opatření zaměřené na oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, a to včetně právních nástrojů Unie. Fond by měl také podporovat výměnu informací a osvědčených postupů a spolupráci mezi různými správními útvary a úrovněmi správy i mezi členskými státy.
- (20) Účinná návratová politika je nedílnou součástí komplexního přístupu k migraci, o nějž Unie a její členské státy usilují. Fond by měl podporovat a povzbuzovat členské státy v jejich úsilí s ohledem na účinné provádění a další rozvoj společných norem pro navracení, stanovených zejména ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES¹⁵, a integrovaného a koordinovaného přístupu k řízení návratů. V zájmu udržitelných návratových politik by fond měl podporovat rovněž související opatření ve třetích zemích, jako je například opětovné začlenění navracených osob.
- (21) Členské státy by měly upřednostňovat dobrovolný návrat. Za účelem podpory dobrovolného návratu by členské státy měly stanovit příslušné pobídky, jako je například preferenční zacházení ve formě rozšířené pomoci při návratu. Tento druh dobrovolného návratu je z hlediska nákladové efektivnosti v zájmu vracejících se osob i v zájmu příslušných orgánů.
- (22) Dobrovolné a nucené návraty jsou však navzájem propojené a jejich účinky se navzájem posilují, a členské státy by proto měly být povzbuzovány k posilování doplňkovosti obou těchto forem navracení. Důležitým prvkem přispívajícím k zajištění integrity azylových systémů a systémů legální migrace je možnost vyhoštění. Z fondu by tedy měla být podporována opatření členských států zaměřená na usnadnění a provádění vyhoštění, případně v souladu s normami stanovenými v právu Unie a při plném respektování základních práv a důstojnosti navracených osob.
- (23) Specifická podpůrná opatření určená vracejícím se osobám v členských státech a v zemích návratu mohou zlepšit podmínky návratu a posílit jejich opětovné začlenění do společnosti.

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES ze dne 16. prosince 2008 o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 348, 24.12.2008, s. 98).

- (24) Dohody o zpětném přebírání osob a jiná ujednání jsou nedílnou součástí návratové politiky Unie a ústředním nástrojem účinného řízení migračních toků, neboť usnadňují rychlé navracení nelegálních migrantů. Tyto dohody a ujednání představují důležitý prvek v rámci dialogu a spolupráce se třetími zeměmi původu a tranzitu nelegálních migrantů a v zájmu účinnosti návratových politik na úrovni členských států i Unie by mělo být podporováno jejich provádění ve třetích zemích.
- (25) Vedle podpory navracení, jak je stanoveno v tomto nařízení, by měl fond podporovat rovněž jiná opatření pro boj proti nelegální migraci, zabývat se faktory motivujícími k nelegální migraci nebo obcházení stávajících právních předpisů v oblasti migrace, a tím zajišťovat integritu imigračních systémů členských států.
- (26) Zaměstnávání nelegálních migrantů je faktorem podněcujícím nelegální migraci a podkopává vytváření politiky mobility pracovních sil založené na systémech legální migrace. Fond by proto měl přímo nebo nepřímo podporovat členské státy při provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES¹⁶, která zakazuje zaměstnávání neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a stanoví sankce vůči zaměstnavatelům, kteří tento zákaz porušují.
- (27) Fond by měl přímo nebo nepřímo podporovat členské státy při provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU¹⁷, která obsahuje ustanovení o pomoci obětem obchodování s lidmi a o jejich podpoře a ochraně.
- (28) Fond by měl doplňovat a posilovat činnosti prováděné v oblasti navracení Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž, zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624¹⁸, a přispívat tak k účinnému provádění evropské integrované správy hranic podle článku 4 uvedeného nařízení.
- (29) Je třeba usilovat o součinnost, soulad a efektivnost ve vztahu k jiným fondům Unie a zabránit překrývání akcí.
- (30) Opatření ve třetích zemích a ve vztahu k těmto zemím, která jsou podporována z fondu, by měla doplňovat ostatní akce mimo Unii, které získávají podporu prostřednictvím nástrojů Unie pro financování vnější činnosti. Při provádění těchto akcí by se mělo zejména dbát na plný soulad se zásadami a obecnými cíli vnější činnosti a zahraniční politiky Unie, jež se vážou k dané zemi či regionu a k mezinárodním závazkům Unie. V souvislosti s vnějším rozměrem by se měl fond zaměřit na podporu prohlubování spolupráce se třetími zeměmi a posílení klíčových aspektů řízení migrace v oblastech zájmu migrační politiky Unie.
- (31) Financování z rozpočtu Unie by se mělo zaměřovat na činnosti, u nichž může intervence Unie ve srovnání s akcemi prováděnými samotnými členskými státy přinést přidanou hodnotu. Finanční podpora poskytovaná v rámci tohoto nařízení by měla

¹⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (Úř. věst. L 168, 30.6.2009, s. 24).

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV (Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1).

¹⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. L 251, 16.9.2016, s. 1).

příspěť zejména k posilování vnitrostátních kapacit a kapacit Unie v oblasti azylu a migrace.

- (32) Lze mít za to, že členský stát nedodržuje příslušné *acquis* Unie, včetně využívání operační podpory z tohoto fondu, jestliže neplní své povinnosti stanovené Smlouvami v oblasti azylu a navracení, jestliže existuje zjevné riziko závažného porušení hodnot Unie členským státem při provádění *acquis* týkajícího se azylu a navracení nebo jestliže hodnotící zpráva v rámci schengenského hodnotícího a monitorovacího mechanismu nebo v rámci mechanismu Agentury Evropské unie pro azyl pro monitorování a hodnocení zjistí nedostatky v příslušné oblasti.
- (33) Fond by měl odrážet potřebu zvýšené flexibility a zjednodušení a současně splňovat požadavky v oblasti předvídatelnosti a zajišťovat spravedlivé a transparentní rozdělování zdrojů s cílem splnit politické a specifické cíle stanovené v tomto nařízení.
- (34) Toto nařízení by mělo členským státům určit počáteční částky sestávající z pevně stanovené částky a z částky vypočtené na základě kritérií stanovených v příloze I, které odrážejí potřeby a tlak, s nimiž se jednotlivé členské státy setkávají v oblasti azylu, integrace a navracení.
- (35) Tyto počáteční částky by měly tvořit základ pro dlouhodobé investice členských států. S cílem zohlednit změny migračních toků, řešit potřeby v oblasti řízení azylových a přijímacích systémů a integrace oprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a bojovat proti nelegální migraci prostřednictvím účinné a udržitelné návratové politiky by s přihlédnutím k míře čerpání prostředků měla být členským státům v polovině období přidělena dodatečná částka. Tato částka by měla vycházet z nejnovějších dostupných statistických údajů, jak je stanoveno v příloze I, které budou odrážet změny základní situace členských států.
- (36) S cílem přispět k dosažení politického cíle fondu by členské státy měly zajistit, aby jejich programy zahrnovaly akce zaměřené na specifické cíle tohoto nařízení, aby byly zvolené priority v souladu s prováděcími opatřeními stanovenými v příloze II a aby přidělování zdrojů na jednotlivé cíle zajišťovalo splnění ústředního politického cíle.
- (37) Vzhledem k tomu, že se výzvy v oblasti migrace neustále vyvíjejí, je třeba přizpůsobit přidělování finančních prostředků změnám migračních toků. Aby bylo možné reagovat na naléhavé potřeby a změny politických priorit a priorit Unie a směřovat finanční prostředky k akcím s vysokou přidanou hodnotou Unie, bude část finančních prostředků pravidelně prostřednictvím tematického nástroje přidělována na specifické akce, akce Unie, mimořádnou pomoc, znovusídlování a na poskytování další podpory pro členské státy přispívající k úsilí v rámci solidarity a sdílení odpovědnosti.
- (38) Členské státy by měly být prostřednictvím vyššího příspěvku Unie podporovány v tom, aby část svých finančních prostředků přidělených na program použily pro financování akcí uvedených v příloze IV.
- (39) Část zdrojů, které jsou ve fondu k dispozici, lze také přidělit na programy členských států pro provádění specifických akcí nad rámec jejich počátečního přidělu. Tyto specifické akce by měly být vymezeny na úrovni Unie a měly by zahrnovat akce vyžadující spolupráci nebo akce nezbytné pro řešení vývoje v Unii, jenž vyžaduje poskytnutí dalších finančních prostředků jednomu nebo více členským státům.
- (40) Fond by měl přispívat na podporu provozních nákladů souvisejících s oblastí azylu a navracení a umožnit členským státům udržovat si kapacity nezbytné pro tuto službu, kterou vykonávají pro Unii jako celek. Tato podpora spočívá v plné náhradě zvláštních

nákladů souvisejících s cíli fondu a měla by být nedílnou součástí programů členských států.

- (41) S cílem doplnit provádění politického cíle tohoto fondu na vnitrostátní úrovni prostřednictvím programů členských států by měl fond rovněž poskytovat podporu pro akce na úrovni Unie. Tyto akce by měly sloužit k obecným strategickým účelům v působnosti intervence fondu v souvislosti s analýzou politiky a inovací, vzájemným učením a partnerstvími na nadnárodní úrovni a se zkoušením nových iniciativ a akcí na úrovni celé Unie.
- (42) Za účelem posílení kapacity Unie okamžitě řešit jednak nepředvídatelné nebo nepřiměřeně silné migrační tlaky v jednom či více členských státech, které se vyznačují velkým nebo neúměrným přílivem státních příslušníků třetích zemí a které kladou značné a naléhavé nároky na jejich přijímací a zajišťovací zařízení, azylové systémy a řízení a systémy a postupy řízení migrace, jednak silné migrační tlaky ve třetích zemích z důvodu politického vývoje nebo konfliktů by mělo být možné poskytnout mimořádnou pomoc v souladu s rámcem stanoveným v tomto nařízení.
- (43) Toto nařízení by mělo zajistit pokračování činnosti Evropské migrační sítě zřízené rozhodnutím Rady 2008/381/ES¹⁹ a stanovit finanční pomoc v souladu s cíli a úkoly této sítě.
- (44) Politický cíl tohoto fondu bude rovněž zohledněn prostřednictvím finančních nástrojů a rozpočtové záruky v rámci příslušných oken programu InvestEU. Finanční podpora by měla být využívána k tomu, aby přiměřeným způsobem řešila selhání trhu nebo suboptimální investiční situace, a akce by neměly zdvojit ani vytlačovat soukromé financování nebo narušovat hospodářskou soutěž na vnitřním trhu. Akce by měly mít jasnou evropskou přidanou hodnotu.
- (45) Toto nařízení stanoví finanční krytí celého Azylového a migračního fondu, které má představovat hlavní referenční částku ve smyslu [odkaz bude dle potřeby aktualizován v souladu s novou interinstitucionální dohodou: bodu 17 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázi, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení²⁰] pro Evropský parlament a Radu během ročního rozpočtového procesu.
- (46) Na tento fond se vztahuje nařízení (EU) .../... [finanční nařízení]. Stanoví pravidla pro plnění rozpočtu Unie, včetně pravidel týkajících se grantů, cen, zadávání veřejných zakázek, nepřímého plnění, finanční pomoci, finančních nástrojů a rozpočtových záruk.
- (47) Za účelem provádění akcí v rámci sdíleného řízení by měl být fond součástí soudržného rámce tvořeného tímto nařízením, finančním nařízením a nařízením (EU) .../2021 [nařízení o společných ustanoveních].
- (48) Nařízení (EU) .../2021 [nařízení o společných ustanoveních] zavádí rámec pro činnost Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti, Evropského námořního a rybářského fondu (ENRF), Azylového a migračního fondu (AMF), Fondu pro vnitřní bezpečnost (ISF) a nástroje pro správu hranic a víza (BMVI), který je součástí Fondu pro integrovanou správu

¹⁹ 2008/381/ES: Rozhodnutí Rady ze dne 14. května 2008 o zřízení Evropské migrační sítě (Úř. věst. L 131, 21.5.2008, s. 7).

²⁰ Úř. věst. C 373, 20.12.2013, s. 1;
[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013Q1220\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:32013Q1220(01))

hranic (IBMF), a stanoví zejména pravidla týkající se programování, monitorování a hodnocení, řízení a kontroly finančních prostředků Unie prováděných v rámci sdíleného řízení. Je proto nezbytné upřesnit cíle Azylového a migračního fondu a stanovit zvláštní ustanovení pro typ činností, které mohou být z tohoto fondu financovány.

- (49) Druhy financování a způsoby provádění podle tohoto nařízení by měly být voleny na základě jejich schopnosti dosáhnout specifických cílů akcí a přinášet výsledky, při zohlednění zejména nákladů na kontroly, administrativní zátěže a očekávaného rizika neplnění. Při tom by se mělo zvážit využití jednorázových částek, paušálních sazeb a jednotkových nákladů, jakož i financování nesouvisejícího s náklady podle čl. 125 odst. 1 finančního nařízení.
- (50) V souladu s finančním nařízením²¹, nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013²², nařízením Rady (ES, Euratom) č. 2988/95²³, nařízením Rady (Euratom, ES) č. 2185/96²⁴ a nařízením Rady (EU) 2017/1939²⁵ mají být finanční zájmy Unie chráněny prostřednictvím přiměřených opatření, včetně prevence, odhalování, nápravy a vyšetřování nesrovnalostí a podvodů, zpětného získávání ztracených, neoprávněně vyplacených či nesprávně použitých finančních prostředků a případného ukládání správních sankcí. Zejména může Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) provádět v souladu s nařízením (EU, Euratom) č. 883/2013 a nařízením (Euratom, ES) č. 2185/96 správní vyšetřování, včetně kontrol a inspekcí na místě, aby zjistil, zda nedošlo k podvodu, korupci nebo jiným trestným činům poškozujícím finanční zájmy Unie. V souladu s nařízením (EU) 2017/1939 může Úřad evropského veřejného žalobce vyšetřovat a stíhat podvody a jiné protiprávní jednání poškozující finanční zájmy Unie, jak je stanoveno ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371²⁶. V souladu s finančním nařízením musí všechny osoby nebo subjekty, které přijímají finanční prostředky Unie, plně spolupracovat při ochraně finančních zájmů Unie, udělit Komisi, úřadu OLAF, Úřadu evropského veřejného žalobce a Evropskému účetnímu dvoru nezbytná práva a potřebný přístup a zajistit, aby třetí osoby podílející se na vynakládání finančních prostředků Unie udělily rovnocenná práva.
- (51) Na toto nařízení se použijí horizontální finanční pravidla přijatá Evropským parlamentem a Radou na základě článku 322 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tato pravidla jsou stanovena ve finančním nařízení a určují zejména postup pro sestavování a plnění rozpočtu prostřednictvím grantů, zadávání veřejných zakázek, cen a nepřímého plnění, jakož i kontrolu odpovědnosti účastníků finančních operací. Pravidla přijatá na základě článku 322 Smlouvy o fungování EU se rovněž vztahují na ochranu rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, neboť dodržování zásad právního státu je základním předpokladem pro řádné finanční řízení a účinné financování z EU.

²¹ Úř. věst. C , , s. .

²² Úř. věst. C , , s. .

²³ Nařízení Rady (Euratom, ES) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, 23.12.1995, s. 1).

²⁴ Úř. věst. C , , s. .

²⁵ Nařízení Rady (EU) 2017/1371 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (Úř. věst. L 283, 31.10.2017, s. 1).

²⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29).

- (52) Podle článku 94 rozhodnutí Rady 2013/755/EU²⁷ jsou osoby a subjekty usazené v zámořských zemích a územích způsobilé k získání finančních prostředků s výhradou pravidel a cílů fondu a případných režimů použitelných na členský stát, s nímž je příslušná zámořská země nebo území spojeno.
- (53) Podle článku 349 Smlouvy o fungování EU a v souladu se sdělením Komise „Silnější a obnovené strategické partnerství s nejvzdálenějšími regiony EU“²⁸, které Rada schválila ve svých závěrech ze dne 12. dubna 2018, by příslušné členské státy měly zajistit, aby jejich národní strategie a programy řešily specifické výzvy, jimž nejvzdálenější regiony čelí při řízení migrace. Fond podpoří tyto členské státy přiměřenými zdroji s cílem pomoci těmto regionům s udržitelným řízením migrace a řešením případných situací, kdy jsou vystaveny tlaku.
- (54) Podle bodů 22 a 23 interinstitucionální dohody o zdokonalení tvorby právních předpisů ze dne 13. dubna 2016 je třeba fondy hodnotit na základě informací shromážděných prostřednictvím zvláštních požadavků na monitorování, zároveň je však třeba zamezit nadměrné regulaci a administrativní zátěži, zejména pro členské státy. Tyto požadavky mohou v příslušných případech zahrnovat měřitelné ukazatele jakožto základ pro hodnocení účinků fondů v praxi. Aby bylo možné výsledky dosažené tímto fondem měřit, je třeba stanovit společné ukazatele a související cíle pro každý specifický cíl fondu. Prostřednictvím těchto společných ukazatelů a účetního výkaznictví by Komise a členské státy měly monitorovat provádění fondu v souladu s příslušnými ustanoveními nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) ... / 2021 [nařízení společných ustanovení] a tímto nařízením.
- (55) S ohledem na význam boje proti změně klimatu v souladu se závazkem Unie provádět Pařížskou dohodu a cíle Organizace spojených národů pro udržitelný rozvoj bude tento fond přispívat k začleňování oblasti klimatu a k dosahování obecného cíle 25 % výdajů EU na podporu cílů v oblasti klimatu. Příslušné akce budou identifikovány během přípravy a provádění fondu a znovu posouzeny v souvislosti s příslušnými hodnoceními a postupy přezkumu.
- (56) Za účelem doplnění a změny jiných než podstatných prvků tohoto nařízení by měla být na Komisi přenesena pravomoc přijímat akty v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování EU, pokud jde o akce způsobilé k vyšší míře spolufinancování podle přílohy IV, operační podporu a další rozvoj společného rámce pro monitorování a hodnocení. Je obzvláště důležité, aby Komise v rámci přípravné činnosti vedla odpovídající konzultace, a to i na odborné úrovni, a aby tyto konzultace probíhaly v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů.
- (57) Za účelem zajištění jednotných podmínek k provedení tohoto nařízení by měly být Komisi svěřeny prováděcí pravomoci. Tyto pravomoci by měly být vykonávány v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011²⁹. Pro prováděcí akty, jež členskými státy ukládají společné povinnosti, zejména informační povinnost vůči Komisi, by se měl použít přezkumný postup a pro přijímání prováděcích aktů, jež

²⁷ Rozhodnutí Rady 2013/755/EU ze dne 25. listopadu 2013 o přidružení zámořských zemí a území k Evropské unii („rozhodnutí o přidružení zámoří“) (Úř. věst. L 344, 19.12.2013, s. 1).

²⁸ COM(2017) 623 final.

²⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13).

stanoví způsoby poskytování informací Komisi v rámci programování a podávání zpráv, by se měl vzhledem k jejich čistě technické povaze použít poradní postup.

- (58) Jelikož cíle tohoto nařízení, kterým je přispívat k účinnému řízení migračních toků v rámci Unie v souladu se společnou azylovou politikou, společnou politikou týkající se mezinárodní ochrany a společnou přistěhovaleckou politikou, nemůže být uspokojivě dosaženo členskými státy jednajícími samostatně a může ho být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle.
- (59) V souladu s článkem 3 Protokolu o postavení [Spojeného království] a Irsku s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, [se Irsko neúčastní přijímání tohoto nařízení, a proto pro ně není závazné ani použitelné / Irsko oznámilo své přání účastnit se přijímání a používání tohoto nařízení].
- (60) V souladu s články 1 a 2 Protokolu o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto nařízení a toto nařízení pro ně není závazné ani použitelné.
- (61) Je vhodné uvést dobu použitelnosti tohoto nařízení do souladu s dobou použitelnosti nařízení Rady (EU, Euratom) .../2021 [nařízení o víceletém finančním rámci],

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

KAPITOLA I

OBEČNÁ USTANOVENÍ

Článek 1

Předmět

1. Tímto nařízením se zřizuje Azylový a migrační fond (dále jen „fond“).
2. Toto nařízení stanoví cíle fondu, rozpočet na období 2021–2027, formy financování z prostředků Unie a pravidla pro poskytování tohoto financování.

Článek 2

Definice

Pro účely tohoto nařízení se použijí tyto definice:

- a) „žadatelem o mezinárodní ochranu“ se rozumí žadatel podle čl. 2 odst. [x] nařízení (EU) .../.. [nařízení o azylovém řízení]³⁰;

³⁰

Úř. věst. C , , s. .

- b) „osobou požívající mezinárodní ochrany“ se rozumí osoba ve smyslu čl. [2] odst. 2 nařízení (EU) ... [kvalifikační nařízení]³¹;
- c) „operací kombinování zdrojů“ se rozumí opatření podporovaná z rozpočtu Unie, včetně opatření v rámci nástrojů kombinujících zdroje financování definovaných v čl. 2 odst. 6 finančního nařízení, která kombinují nevratné formy podpory nebo finanční nástroje z rozpočtu Unie s vratnými formami podpory od rozvojových či jiných veřejných finančních institucí, jakož i od komerčních finančních institucí a investorů;
- d) „rodinným příslušníkem“ se rozumí státní příslušník třetí země, který odpovídá definici této kategorie osob podle práva Unie použitelného na akce v oblasti politiky podporované z fondu;
- e) „přijímáním osob z humanitárních důvodů“ se rozumí přijímání ve smyslu článku [2] nařízení (EU) ... [rámec Unie pro znovuosídlování [a přijímání osob z humanitárních důvodů]]³²;
- f) „vyhoštěním“ se rozumí vyhoštění podle čl. 3 odst. 5 směrnice 2008/115/ES;
- g) „znovuosídlováním“ se rozumí znovuosídlování podle článku [2] nařízení (EU) ... [rámec Unie pro znovuosídlování [a přijímání osob z humanitárních důvodů]];
- h) „navracením“ se rozumí navrácení podle čl. 3 bodu 3 směrnice 2008/115/ES;
- i) „státním příslušníkem třetí země“ se rozumí osoba, která není občanem Unie ve smyslu čl. 20 odst. 1 SFEU. Odkaz na státní příslušníky třetích zemí musí být vykládán tak, že zahrnuje osoby bez státní příslušnosti a osoby s nevymezenou státní příslušností;
- j) „zranitelnou osobou“ se rozumí jakákoli osoba, která odpovídá definici této kategorie osob podle práva Unie použitelného na akce v oblasti politiky podporované z fondu.

Článek 3

Cíle fondu

1. Politickým cílem fondu je přispět k účinnému řízení migračních toků v souladu s příslušným *acquis* Unie a v souladu se závazky Unie v oblasti základních práv.
2. V rámci politického cíle stanoveného v odstavci 1 přispěje fond k plnění těchto specifických cílů:
 - a) posílení a rozvoj všech aspektů společného evropského azylového systému včetně jeho vnějšího rozměru;
 - b) podpora legální migrace do členských států včetně přispění k integraci státních příslušníků třetích zemí;
 - c) přispění k boji proti nelegální migraci a zajištění účinného navrácení a zpětného přebírání osob ve třetích zemích.

³¹ Úř. věst. C , , s. .

³² Úř. věst. C , , s. .

3. V rámci specifických cílů stanovených v odstavci 2 se fond provádí prostřednictvím prováděcích opatření uvedených v příloze II.

Článek 4

Rozsah podpory

1. V rámci cílů uvedených v článku 3 a v souladu s prováděcími opatřeními uvedenými v příloze II jsou z fondu podporovány zejména akce vyjmenované v příloze III.
2. Za účelem dosažení cílů tohoto nařízení může fond v souladu s články 5 a 6 případně podporovat akce prováděné v třetích zemích a ve vztahu k nim, které jsou v souladu s prioritami Unie podle přílohy III.
3. Cíle tohoto nařízení podporují akce zaměřené na jednu nebo více cílových skupin v oblasti působnosti článků 78 a 79 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Článek 5

Třetí země přidružené k fondu

Fond je otevřen třetím zemím v souladu s podmínkami stanovenými ve zvláštní dohodě upravující účast třetí země v Azylovém a migračním fondu, pokud dohoda:

- zajišťuje spravedlivou rovnováhu, pokud jde o příspěvky a výhody třetí země, která se účastní fondu;
- stanoví podmínky účasti ve fondu, včetně výpočtu finančních příspěvků do fondu a jejich správních nákladů. Tyto příspěvky představují v souladu s [čl. 21 odst. 5] finančního nařízení účelově vázané příjmy;
- nepřiznává třetí zemi rozhodovací pravomoc ohledně fondu;
- zaručuje právo Unie zajistit řádné finanční řízení a chránit své finanční zájmy.

Článek 6

Způsobilé subjekty

1. Způsobilé mohou být tyto subjekty:
 - a) právní subjekty usazené v jedné z těchto zemí:
 - 1) členském státě nebo zámořské zemi nebo území s ním spojeném;
 - 2) třetí zemi přidružené k fondu;
 - 3) třetí zemi uvedené v pracovním programu za podmínek v něm stanovených;
 - b) jakýkoli právní subjekt založený podle práva Unie nebo jakákoli mezinárodní organizace.
2. Fyzické osoby nejsou způsobilé.
3. Právní subjekty usazené ve třetí zemi jsou ve výjimečných případech způsobilé k účasti, pokud je to nezbytné pro dosažení cílů dané akce.

4. Právní subjekty účastníci se konsorcia nejméně dvou nezávislých subjektů, které jsou usazeny v různých členských státech nebo v zamořských zemích nebo územích spojených s těmito státy nebo ve třetích zemích, jsou způsobilé.

KAPITOLA II

FINANČNÍ A PROVÁDĚCÍ RÁMEC

ODDÍL 1

SPOLEČNÁ USTANOVENÍ

Článek 7

Obecné zásady

1. Podpora poskytovaná podle tohoto nařízení doplňuje intervence na celostátní, regionální a místní úrovni a zaměřuje se na zajišťování přidané hodnoty cílů tohoto nařízení.
2. Komise a členské státy zajistí, aby podpora poskytovaná podle tohoto nařízení a ze strany členských států byla v souladu s příslušnými činnostmi, politikami a prioritami Unie a doplňovala jiné nástroje Unie.
3. Fond se provádí v rámci sdíleného, přímého nebo nepřímého řízení v souladu s čl. [62 odst. 1 písm. a), b) a c)] finančního nařízení.

Článek 8

Rozpočet

1. Finanční krytí pro provádění fondu na období 2021–2027 činí 10 415 000 000 EUR v běžných cenách.
2. Finanční zdroje se použijí takto:
 - a) částka ve výši 6 249 000 000 EUR se přiděluje na programy prováděné v rámci sdíleného řízení;
 - b) částka ve výši 4 166 000 000 EUR se přiděluje na tematický nástroj.
3. Až 0,42 % finančního krytí se přiděluje na technickou pomoc z podnětu Komise podle článku 29 nařízení EU./... [nařízení o společných ustanoveních].

Článek 9

Obecná ustanovení o provádění tematického nástroje

1. Finanční krytí uvedené v čl. 8 odst. 2 písm. b) se přiděluje pružně prostřednictvím tematického nástroje, přičemž se použije sdílené, přímé či nepřímé řízení podle toho,

jak je stanoveno v pracovních programech. Finanční prostředky z tematického nástroje se použijí na jeho složky:

- a) specifické akce;
- b) akce Unie;
- c) mimořádnou pomoc;
- d) znovuosídlování;
- e) podporu pro členské státy přispívající k úsilí v rámci solidarity a sdílení odpovědnosti a
- f) Evropskou migrační síť.

Z finančního krytí pro tematický nástroj je rovněž podporována technická pomoc z podnětu Komise.

- 2. Finanční prostředky z tematického nástroje jsou určeny na priority s vysokou přidanou hodnotou pro Unii nebo k reakci na naléhavé potřeby v souladu se schválenými prioritami Unie vymezenými v příloze II.
- 3. Pokud jsou členským státům poskytnuty finanční prostředky z tematického nástroje v rámci přímého nebo nepřímého řízení, zajistí se, aby se na vybrané projekty nevztahovalo odůvodněné stanovisko Komise týkající se nesplnění povinnosti podle článku 258 Smlouvy o fungování EU, které zpochybňuje legalitu a správnost výdajů nebo provádění projektů.
- 4. Pokud jsou finanční prostředky z tematického nástroje používány v rámci sdíleného řízení, Komise posoudí pro účely článku 18 a čl. 19. odst. 2 nařízení (EU) .../... [nařízení o společných ustanoveních], zda se na plánované akce nevztahuje odůvodněné stanovisko Komise týkající se nesplnění povinnosti podle článku 258 Smlouvy o fungování EU, které zpochybňuje legalitu a správnost výdajů nebo provádění projektů.
- 5. Komise stanoví celkovou částku, jež bude pro tematický nástroj uvolněna z prostředků přidělených v rozpočtu Unie na daný rok. Komise přijme pro tematický nástroj rozhodnutí o financování podle článku [110] finančního nařízení, v němž uvede cíle a akce, které budou podporovány, a určí částky pro jeho jednotlivé složky uvedené v odstavci 1. V rozhodnutích o financování se případně stanoví celková částka vyhrazená pro operace kombinování zdrojů.
- 6. Tematický nástroj podporuje zejména akce v rámci prováděcího opatření uvedeného v bodě 2 písm. b) přílohy II, které provádějí místní a regionální orgány nebo organizace občanské společnosti.
- 7. Po přijetí rozhodnutí o financování uvedeného v odstavci 5 může Komise provést příslušné změny v programech prováděných v rámci sdíleného řízení.
- 8. Tato rozhodnutí o financování mohou být roční nebo víceletá a mohou se týkat jedné nebo více složek tematického nástroje.

ODDÍL 2

PODPORA A PROVÁDĚNÍ V RÁMCI SDÍLENÉHO ŘÍZENÍ

Článek 10

Oblast působnosti

1. Tento oddíl se vztahuje na část finančního krytí uvedenou v čl. 8 odst. 2 písm. a) a na dodatečné zdroje, které mají být provedeny v rámci sdíleného řízení podle rozhodnutí Komise týkajícího se tematického nástroje podle článku 9.
2. Podpora podle tohoto oddílu se provádí v rámci sdíleného řízení v souladu s článkem [63] finančního nařízení a nařízení EU../.. [nařízení o společných ustanoveních].

Článek 11

Rozpočtové zdroje

1. Zdroje uvedené v čl. 8 odst. 2 písm. a) se přidělují na národní programy (dále jen „programy“) prováděné členskými státy v rámci sdíleného řízení orientačně takto:
 - a) 5 207 500 000 EUR pro členské státy v souladu s přílohou I;
 - b) 1 041 500 000 EUR pro členské státy na úpravu přidělů na programy podle čl. 14 odst. 1.
2. Pokud není částka uvedená v odst. 1 písm. b) přidělena, může být zbývající částka přidána k částce uvedené v čl. 8 odst. 2 písm. b).

Článek 12

Míry spolufinancování

1. Příspěvek z rozpočtu Unie nepřesáhne 75 % celkových způsobilých výdajů na daný projekt.
2. V případě projektů prováděných v rámci specifických akcí lze příspěvek z rozpočtu Unie zvýšit na 90 % celkových způsobilých výdajů.
3. V případě akcí uvedených v příloze IV lze příspěvek z rozpočtu Unie zvýšit na 90 % celkových způsobilých výdajů.
4. V případě operační podpory lze příspěvek z rozpočtu Unie zvýšit na 100 % celkových způsobilých výdajů.
5. V případě mimořádné pomoci lze příspěvek z rozpočtu Unie zvýšit na 100 % celkových způsobilých výdajů.
6. Míra spolufinancování a maximální výše podpory z tohoto fondu se pro typy akcí uvedené v odstavcích 1 až 5 stanoví v rozhodnutí Komise o schválení programu.
7. U každého specifického cíle se v rozhodnutí Komise stanoví, zda se má míra spolufinancování pro daný specifický cíl vztahovat na:
 - a) celkový příspěvek včetně příspěvků z veřejných a soukromých zdrojů, nebo
 - b) pouze příspěvek z veřejných zdrojů.

Programy

1. Každý členský stát zajistí, aby priority vymezené v jeho programu odpovídaly prioritám Unie v oblasti řízení migrace, reagovaly na výzvy Unie v této oblasti a byly plně v souladu s příslušným *acquis* Unie a se schválenými prioritami Unie. Členské státy při vymezování priorit svých programů zajistí, aby byla náležitě zohledněna prováděcí opatření stanovená v příloze II.
2. Komise zajistí, aby byly do vypracování programů již v počáteční fázi zapojeny v rámci své působnosti Agentura Evropské unie pro azyl a Evropská agentura pro pohraniční a pobřežní stráž. Komise konzultuje s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž a s Agenturou Evropské unie pro azyl návrhy programů s cílem zajistit soudržnost a doplňkovost akcí těchto agentur s akcemi členských států.
3. Ve vhodných případech zapojí Komise Agenturu Evropské unie pro azyl a Evropskou agenturu pro pohraniční a pobřežní stráž do úkolů týkajících se monitorování a hodnocení podle oddílu 5, a to zejména s cílem zajistit, aby akce prováděné s podporou Fondu byly v souladu s příslušným *acquis* Unie a schválenými prioritami Unie.
4. Po provedení monitorování v souladu s nařízením (EU) [../..] [nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl] nebo po přijetí doporučení v souladu s nařízením (EU) č. 1053/2013, která spadají do oblasti působnosti tohoto nařízení, dotčený členský stát společně s Komisí a v případě potřeby i s Agenturou Evropské unie pro azyl a s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž přezkoumá možnosti, jak řešit zjištěné skutečnosti včetně veškerých nedostatků nebo problémů týkajících se kapacity a připravenosti, a provede tato doporučení prostřednictvím svého programu.
5. V případě potřeby se dotýčný program změní, aby zohledňoval doporučení uvedená v odstavci 4. V závislosti na dopadu dané úpravy může revidovaný program podléhat schválení Komise.
6. Ve spolupráci s Komisí, případně i s příslušnými agenturami v rámci jejich působnosti a po konzultaci s nimi mohou být prostředky v rámci programu přerozděleny s cílem zohlednit doporučení uvedená v odstavci 4, která mají finanční důsledky.
7. Členské státy prosazují zejména akce způsobilé k vyšší míře spolufinancování podle přílohy IV. V případě nepředvídaných nebo nových okolností nebo v zájmu zajištění účinného provádění finančních prostředků je Komisi svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 32 za účelem změny seznamu akcí způsobilých pro vyšší míru financování podle přílohy IV.
8. Kdykoli se členský stát rozhodne pro provádění projektů s podporou fondu společně s třetí zemí nebo ve třetí zemi, konzultuje tuto skutečnost před zahájením projektu s Komisí.
9. Programování, jak stanoví čl. 17 odst. 5 nařízení (EU)../... 2021 [nařízení o společných ustanoveních], vychází z typů intervencí uvedených v tabulce 1 přílohy VI.

Článek 14

Přezkum v polovině období

1. V roce 2024 přidělí Komise programům dotčených členských států dodatečné finanční prostředky uvedené v čl. 11 odst. 1 písm. b) v souladu s kritérii uvedenými v bodu 1 písm. b) až bodu 5 přílohy I. Toto financování se použije se na období od kalendářního roku 2025
2. Pokud není nejméně 10 % počátečního přidělu na program uvedeného v čl. 11 odst. 1 písm. a) pokryto žádostmi o platby předloženými v souladu s článkem [85] [nařízení (EU) .../2021 [nařízení o společných ustanoveních], není dotyčný členský stát způsobilý získat dodatečný přiděl pro svůj program uvedený v odstavci 1.
3. V rámci přidělu prostředků z tematického nástroje od roku 2025 se případně zohlední pokrok při dosahování milníků výkonnostního rámce podle článku [12] nařízení (EU) ... / 2021 [nařízení o společných ustanoveních] a zjištěné nedostatky při provádění.

Článek 15

Specifické akce

1. Specifické akce jsou nadnárodní nebo vnitrostátní projekty v souladu s cíli tohoto nařízení, na něž jeden, několik nebo všechny členské státy mohou obdržet dodatečný přiděl do svých programů.
2. Členské státy mohou kromě svého přidělu vypočteného v souladu s čl. 11 odst. 1 získat dodatečné finanční prostředky za předpokladu, že jsou tyto prostředky jako takové označeny v programu a jsou použity jako příspěvek k provádění cílů tohoto nařízení.
3. Financování se nepoužije pro jiné akce v daném programu s výjimkou řádně odůvodněných případů a na základě změny programu schválené Komisí.

Článek 16

Prostředky pro rámec Unie pro znovuosídlování [a přijímání osob z humanitárních důvodů]

1. Členské státy obdrží kromě svého přidělu vypočteného podle čl. 11 odst. 1 písm. a) příspěvek ve výši 10 000 EUR za každou znovuosídlenou osobu v souladu s cíleným programem Unie v oblasti znovuosídlování. Tento příspěvek má formu financování nesouvisejícího s náklady v souladu s článkem [125] finančního nařízení.
2. Částka uvedená v odstavci 1 se přidělí členským státům na základě změny jejich programu za předpokladu, že osoba, za kterou byl příspěvek přidělen, byla skutečně znovuosídlena v souladu s rámcem Unie pro znovuosídlování [a přijímání osob z humanitárních důvodů].
3. Financování se nepoužije pro jiné akce v daném programu s výjimkou řádně odůvodněných případů a na základě změny programu schválené Komisí.
4. Členské státy uchovávají informace nezbytné k řádné identifikaci znovuosídlených osob a k určení data jejich znovuosídlení.

Článek 17

Prostředky na podporu provádění nařízení ../.. [Dublinské nařízení]

1. Členský stát obdrží kromě svého přidělu vypočteného podle čl. 11 odst. 1 písm. a) příspěvek ve výši [10 000] EUR za každého žadatele o mezinárodní ochranu, v jehož případě se tento členský stát stane příslušným, a to od okamžiku, kdy se tento členský stát nachází v náročné situaci podle nařízení (EU) ../.. [Dublinské nařízení].
2. Členský stát obdrží kromě svého přidělu vypočteného podle čl. 11 odst. 1 písm. a) příspěvek ve výši [10 000] EUR za každého žadatele o mezinárodní ochranu, jenž je přidělen tomuto členskému státu a jenž převyšuje spravedlivý podíl členského státu, který využívá mechanismus.
3. Členský stát uvedený v odstavcích 1 a 2 obdrží pro účely provádění integračních opatření dodatečný příspěvek ve výši [10 000] EUR za každého žadatele, kterému byla přiznána mezinárodní ochrana.
4. Členský stát uvedený v odstavcích 1 a 2 obdrží dodatečný příspěvek ve výši [10 000] EUR za každou osobu, u níž může tento členský stát na základě doplnění souboru údajů podle čl. 11 písm. d) nařízení (EU) ../.. [nařízení o Eurodacu] stanovit, že dotyčná osoba buď dobrovolně, nebo nuceně opustila území tohoto členského státu v souladu s rozhodnutím o navracení nebo vyhošťovacím opatřením.
5. Členský stát obdrží kromě svého přidělu vypočteného podle čl. 11 odst. 1 písm. a) příspěvek ve výši [500] EUR za každého žadatele o mezinárodní ochranu přemístěného z jednoho členského státu do jiného, za každého žadatele přemístěného podle čl. 34i odst. 1 písm. c) nařízení (EU) ../.. [Dublinské nařízení] a případně za každého žadatele přemístěného podle čl. 34j písm. g) nařízení (EU) ../.. [Dublinské nařízení].
6. Finanční prostředky uvedené v tomto článku mají formu financování nesouvisejícího s náklady v souladu s článkem [125] finančního nařízení.
7. Dodatečné finanční prostředky uvedené v odstavcích 1 až 5 se přidělí členským státům v rámci jejich programů za předpokladu, že osoba, za kterou se daný příspěvek přiděluje, byla skutečně přemístěna do členského státu, případně skutečně vrácena nebo zaregistrována jako žadatel v členském státě příslušném v souladu s nařízením (EU) ../.. [Dublinské nařízení].
8. Financování se nepoužije pro jiné akce v daném programu s výjimkou řádně odůvodněných případů a na základě změny programu schválené Komisí.

Článek 18

Operační podpora

1. Operační podpora je část prostředků přidělených členskému státu, kterou lze použít jako podporu pro veřejné orgány odpovědné za plnění úkolů a služeb, které pro Unii představují veřejnou službu.
2. Členský stát může využít až 10 % částky přidělené v rámci fondu na jeho program na financování operační podpory v souladu s cíli uvedenými v čl. 3 odst. 2 písm. a) a c).
3. Členské státy využívající operační podporu musí jednat v souladu s *acquis* Unie v oblasti azylu a navracení osob.

4. Členské státy odůvodní v programu a ve výroční zprávě o výkonnosti podle článku 30 využití operační podpory na dosažení cílů tohoto nařízení. Před schválením programu Komise společně s Agenturou Evropské unie pro azyl a s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž posoudí v souladu s článkem 13 základní situaci v členských státech, které vyjádřily svůj záměr využít operační podporu. Komise vezme v úvahu informace poskytnuté těmito členskými státy a případně i informace dostupné s ohledem na monitorování prováděné v souladu s nařízením (EU) ... [Nařízení o Agentuře Evropské unie pro azyl] a nařízení (EU) č. 1053/2013, která spadají do oblasti působnosti tohoto nařízení.
5. Operační podpora se soustředí na specifické úkoly a služby stanovené v příloze VII.
6. Při řešení nepředvídaných nebo nových okolností nebo s cílem zajistit účinné provádění finančních prostředků je Komisi v souladu s článkem 32 svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci za účelem změny specifických úkolů a služeb uvedených v příloze VII.

ODDÍL 3

PODPORA A PROVÁDĚNÍ V RÁMCI PŘÍMÉHO A NEPŘÍMÉHO ŘÍZENÍ

Článek 19

Oblast působnosti

Podpora podle tohoto oddílu je prováděna buď přímo Komisí v souladu s čl. 62 odst. 1 písm. a) finančního nařízení, nebo nepřímo v souladu s písmenem c) uvedeného článku.

Článek 20

Akce Unie

1. Akce Unie jsou nadnárodní projekty nebo projekty, na kterých má Unie zvláštní zájem a které jsou prováděny v souladu s cíli tohoto nařízení.
2. Z podnětu Komise může být fond použit k financování akcí Unie, jež se týkají cílů tohoto nařízení, které jsou uvedeny v článku 3 a jsou v souladu s přílohou III.
3. Akce Unie mohou poskytovat financování jednou z forem stanovených ve finančním nařízení, zejména formou grantů, cen a zadávání veřejných zakázek. Zároveň mohou poskytovat financování formou finančních nástrojů v rámci operací kombinování zdrojů.
4. Granty provedené v rámci přímého řízení se udělují a spravují v souladu s [hlavou VIII] finančního nařízení.
5. Hodnotící výbor, který posuzuje návrhy, může být složen z externích odborníků.
6. Příspěvky do vzájemného pojišťovacího mechanismu mohou pokrývat rizika spojená se zpětným získáváním prostředků dlužných příjemci a lze je považovat za dostatečnou záruku podle finančního nařízení. Použijí se ustanovení stanovená v [článku X] nařízení (EU) č. ... [nástupce nařízení o záručním fondu].

Článek 21

Evropská migrační síť

1. Z fondu se podporuje Evropská migrační síť a poskytuje se finanční pomoc nezbytná pro její činnost a budoucí rozvoj.
2. Částku vyhrazenou na Evropskou migrační síť v rámci ročních rozpočtových prostředků fondu i pracovní program stanovující priority jejích činností přijímá Komise po schválení řídicím výborem v souladu s čl. 4 odst. 5 písm. a) rozhodnutí 2008/381/ES (v platném znění). Rozhodnutí Komise o této částce představuje rozhodnutí o financování ve smyslu článku [110] finančního nařízení. V zájmu zajištění včasné dostupnosti prostředků může Komise přijmout pracovní program pro Evropskou migrační síť v samostatném rozhodnutí o financování.
3. Finanční pomoc určená na činnost Evropské migrační sítě má formu grantů udělovaných národním kontaktním místům uvedeným v článku 3 rozhodnutí 2008/381/ES, případně zadávání veřejných zakázek, v souladu s finančním nařízením.

Článek 22

Operace kombinování zdrojů

Operace kombinování zdrojů v rámci tohoto fondu se provádějí v souladu s [nařízením o InvestEU] a hlavou X finančního nařízení.

Článek 23

Technická pomoc z podnětu Komise

Z fondu lze podpořit opatření technické pomoci prováděná z podnětu nebo jménem Komise. Tato opatření mohou být financována ve výši 100 %.

Článek 24

Audity

Audity týkající se použití příspěvku Unie prováděné osobami nebo subjekty včetně těch, jež nebyly pověřeny orgány či institucemi Unie, jsou základem celkové jistoty podle článku 127 nařízení (EU) [nařízení, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie].

Článek 25

Informace, komunikace a publicita

1. Příjemci finančních prostředků Unie uvádějí původ a zajišťují viditelnost těchto prostředků, zejména při propagaci opatření a jejich výsledků, tím, že poskytují

ucelené, účinné a přiměřené informace různým cílovým skupinám včetně médií a veřejnosti.

2. Komise provádí k fondu a jeho opatřením a výsledkům informační a komunikační kampaně. Finanční zdroje vyčleněné na fond rovněž přispívají ke sdělování politických priorit Unie na úrovni organizace, souvisejí-li s cíli tohoto nařízení.

ODDÍL 4

PODPORA A PROVÁDĚNÍ V RÁMCI SDÍLENÉHO, PŘÍMÉHO A NEPŘÍMÉHO ŘÍZENÍ

Článek 26

Mimořádná pomoc

1. Fond poskytuje finanční pomoc na řešení naléhavých a zvláštních potřeb v případě mimořádné situace způsobené alespoň jedním z těchto důvodů:
 - a) silné migrační tlaky v jednom či více členských státech, které se vyznačují velkým nebo neúměrným přílivem státních příslušníků třetích zemí a které kladou značné a naléhavé nároky na jejich přijímací a zajišťovací zařízení, azylové systémy a řízení a systémy a postupy pro řízení migrace;
 - b) provádění mechanismů dočasné ochrany ve smyslu směrnice 2001/55/ES³³;
 - c) silné migrační tlaky ve třetích zemích, včetně zemí, ve kterých osoby, jež potřebují ochranu, mohly uvíznout z důvodu politického vývoje nebo konfliktů, a to zejména v případech, kdy to může dopad na migrační toky směřující do EU.
2. Mimořádná pomoc může mít podobu grantů přidělených přímo decentralizovaným agenturám.
3. Mimořádná pomoc může být programům členských států přidělena navíc k jejich přidělu vypočtenému v souladu s čl. 11 odst. 1 a s přílohou I za předpokladu, že je v tomto programu jako taková označena. Toto financování se nepoužije pro jiné akce v daném programu s výjimkou řádně odůvodněných případů a na základě změny programu schválené Komisí.
4. Granty provedené v rámci přímého řízení se udělují a spravují v souladu s [hlavou VIII] finančního nařízení.

³³ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

Článek 27

Kumulativní, doplňkové a kombinované financování

1. Na akci, na niž byl získán příspěvek z fondu, lze rovněž získat příspěvek z jakéhokoli jiného programu Unie, včetně fondů se sdíleným řízením, pokud tyto příspěvky nepokrývají tytéž náklady. Příspěvek na akci z jednotlivých programů Unie podléhá pravidlům těchto programů. Kumulativní financování nepřekročí celkové způsobilé náklady akce a podporu z různých programů Unie lze vypočítat na poměrném základě v souladu s dokumenty, v nichž jsou stanoveny podmínky podpory.
2. Akce, které obdržely certifikaci „pečeť excelence“, nebo které splňují následující kumulativní srovnávací podmínky:
 - a) byly posouzeny v rámci výzvy k podávání návrhů podle tohoto nástroje;
 - b) splňují minimální požadavky na kvalitu uvedené v této výzvě k podávání návrhů;
 - c) nemohou být financovány v rámci této výzvy k podávání návrhů z důvodu rozpočtových omezení,

mohou obdržet podporu z Evropského fondu pro regionální rozvoj, Fondu soudržnosti, Evropského sociálního fondu + nebo Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova v souladu s čl. [67] odst. 5 nařízení (EU) .../.. [nařízení o společných ustanoveních] a článek [8] nebo nařízení (EU) .../.. [financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky], za předpokladu, že tato opatření jsou v souladu s cíli příslušného programu. Použijí se pravidla fondu, z něhož se podpora poskytne.

ODDÍL 5

MONITOROVÁNÍ, PODÁVÁNÍ ZPRÁV A HODNOCENÍ

PODODDÍL 1 SPOLEČNÁ USTANOVENÍ

Článek 28

Monitorování a podávání zpráv

1. Komise na základě své povinnosti podávat zprávy podle čl. [43 odst. 3 písm. h) bodů i) a iii)] finančního nařízení předloží Evropskému parlamentu a Radě informace o výkonnosti v souladu s přílohou V.
2. Komisi je svěřena pravomoc přijímat v souladu s článkem 32 akty v přenesené pravomoci za účelem změny přílohy V, pokud jde o provedení nezbytných úprav informací o výkonnosti předkládaných Evropskému parlamentu a Radě.
3. Ukazatele pro vykazování pokroku fondu při plnění cílů nařízení jsou uvedeny v příloze VIII. Pro ukazatele výstupů se výchozí hodnota stanoví na nulu. Milníky stanovené pro rok 2024 a cíle stanovené pro rok 2029 jsou kumulativní.
4. Systém vykazování výkonnosti zajistí, aby údaje pro monitorování provádění programu a jeho výsledků byly shromažďovány účinně, efektivně a včas. Za tímto

účelem se příjemcům finančních prostředků Unie a případně členským státům uloží přiměřené požadavky na podávání zpráv.

5. K zajištění účinného posouzení pokroku fondu při plnění jeho cílů je Komisi svěřena pravomoc přijímat v souladu s článkem 32 akty v přenesené pravomoci za účelem změny přílohy VIII s cílem přezkoumat a doplnit ukazatele, pokud je to nutné, a doplnit toto nařízení o ustanovení týkající se zavedení rámce pro monitorování a hodnocení mimo jiné informací o projektech, které mají poskytovat členské státy.

Článek 29

Hodnocení

1. Komise provede hodnocení v polovině období a zpětné hodnocení tohoto nařízení, včetně akcí prováděných v rámci fondu.
2. Hodnocení v polovině období a zpětné hodnocení se provádějí včas tak, aby je bylo možné promítnout do rozhodovacího procesu.

PODODDÍL 2 PRAVIDLA PRO SDÍLENÉ ŘÍZENÍ

Článek 30

Výroční zprávy o výkonnosti

1. Do 15. února 2023 a ke stejnému datu každého následujícího roku až do roku 2031 předloží členské státy Komisi výroční zprávu o výkonnosti podle čl. 36 odst. 6 nařízení (EU) ... /2021 [nařízení o společných ustanoveních]. Zpráva předložená v roce 2023 se bude týkat provádění programu v období do 30. června 2022.
2. Výroční zpráva o výkonnosti obsahuje zejména informace o:
 - a) pokroku při provádění programu a dosahování milníků a cílů, přičemž se zohlední nejnovější údaje požadované v článku [37] nařízení (EU) ... /2021 [nařízení o společných ustanoveních];
 - b) veškerých otázkách, které ovlivňují výkonnost programu, a opatřeních přijatých za účelem jejich vyřešení;
 - c) doplňkovosti akcí podporovaných fondem a podpory poskytované z jiných fondů Unie, zejména akcí prováděných ve třetích zemích nebo ve vztahu k těmto zemím;
 - d) přispění programu k provádění příslušného *acquis* Unie a akčních plánů;
 - e) provádění činností v oblasti komunikace a viditelnosti;
 - f) plnění příslušných základních podmínek a jejich uplatňování v průběhu celého programového období;
 - g) počtu osob znovuosídlených s přispěním fondu v souladu s částkami uvedenými v čl. 16 odst. 1;

- h) počtu žadatelů o mezinárodní ochranu nebo osob požívajících mezinárodní ochrany přemístěných z jednoho členského státu do druhého v souladu s článkem 17.
3. Komise může vznést připomínky k výroční zprávě o výkonnosti do dvou měsíců ode dne jejího obdržení. Pokud Komise nesdělí v této lhůtě své připomínky, považuje se zpráva za schválenou.
4. Za účelem zajištění jednotných podmínek k provedení tohoto článku přijme Komise prováděcí akt, kterým se stanoví šablona výroční zprávy o výkonnosti. Tento prováděcí akt se přijme poradním postupem podle čl. 33 odst. 2.

Článek 31

Monitorování a podávání zpráv

1. Monitorování a podávání zpráv v souladu s hlavou IV nařízení (EU).../... [nařízení o společných ustanoveních] vycházejí z typů intervencí uvedených v tabulkách 1, 2 a 3 přílohy VI. Při řešení nepředvídaných nebo nových okolností nebo s cílem zajistit účinné provádění finančních prostředků je Komisi v souladu s článkem 32 svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci za účelem změny typů intervencí.
2. Tyto ukazatele se použijí v souladu s čl. 12 odst. 1 a s články 17 a 37 nařízení (EU) .../2021 [nařízení o společných ustanoveních].

KAPITOLA III

PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Článek 32

Výkon přenesené pravomoci

1. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci je svěřena Komisi za podmínek stanovených v tomto článku.
2. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci uvedená v člancích 13, 18, 28 a 31 je svěřena Komisi do 31. prosince 2028.
3. Evropský parlament nebo Rada mohou přenesení pravomoci uvedené v člancích 13, 18, 28 a 31 kdykoli zrušit. Rozhodnutím o zrušení se ukončuje přenesení pravomoci v něm blíže určené. Rozhodnutí nabývá účinku prvním dnem po zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie* nebo k pozdějšímu dni, který je v něm upřesněn. Nedotýká se platnosti již platných aktů přijatých v přenesené pravomoci.
4. Před přijetím aktu v přenesené pravomoci Komise vede konzultace s odborníky jmenovanými jednotlivými členskými státy v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů.

5. Přijetí aktu v přenesené pravomoci Komise neprodleně oznámí současně Evropskému parlamentu a Radě.
6. Akt v přenesené pravomoci přijatý podle článků 13, 18, 28 a 31 vstoupí v platnost, pouze pokud proti němu Evropský parlament nebo Rada nevysloví námitky ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy jim byl tento akt oznámen, nebo pokud Evropský parlament i Rada před uplynutím této lhůty informují Komisi o tom, že námitky nevysloví. Z podnětu Evropského parlamentu nebo Rady se tato lhůta prodlouží o dva měsíce.

Článek 33

Postup projednávání ve výborech

1. Komisi je nápomocen Výbor pro koordinaci Azylového a migračního fondu, Fondu pro vnitřní bezpečnost a nástroje pro správu hranic a víza. Tento výbor je výborem ve smyslu nařízení (EU) č. 182/2011.
2. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 4 nařízení (EU) č. 182/2011.
3. Pokud výbor nevydá žádné stanovisko, Komise navrhaný prováděcí akt nepřijme. Toto se nepoužije na prováděcí akt uvedený v čl. 30 odst. 4.

Článek 34

Přechodná ustanovení

1. Tímto nařízením není dotčeno pokračování ani změna příslušných opatření v období 2014–2020 v rámci Azylového, migračního a integračního fondu zřízeného nařízením (EU) č. 516/2014, které se na příslušná opatření použije až do jejich ukončení.
2. Finanční krytí fondu může zahrnovat i výdaje na technickou a správní pomoc nezbytné pro zajištění přechodu mezi fondem a opatřeními přijatými podle jeho předchůdce, Azylového, migračního a integračního fondu zřízeného nařízením (EU) č. 516/2014.

Článek 35

Vstup v platnost a použitelnost

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Použije se od 1. ledna 2021.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné v členských státech v souladu se Smlouvami.

Ve Štrasburku dne

*Za Evropský parlament
předseda / předsedkyně*

*Za Radu
předseda / předsedkyně*

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

- 1.1. Název návrhu/podnětu
- 1.2. Příslušné oblasti politik (*skupina programů*)
- 1.3. Povaha návrhu/podnětu
- 1.4. Odůvodnění návrhu/podnětu
- 1.5. Doba trvání akce a finanční dopad
- 1.6. Předpokládaný způsob řízení

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

- 2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv
- 2.2. Systém řízení a kontroly
- 2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

- 3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky
- 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje
 - 3.2.1. *Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje*
 - 3.2.2. *Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy*
 - 3.2.3. *Příspěvky třetích stran*
- 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

1.1. Název návrhu/podnětu

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje Azylový a migrační fond (AMF).

1.2. Příslušné oblasti politik (skupina programů)

Okruh 4 (Migrace a správa hranic). Hlava 10: Migrace

1.3. Návrh/podnět se týká:

☒ nové akce

☐ nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci³⁴

☐ prodloužení stávající akce

☐ sloučení jedné či více akcí v jinou/novou akci nebo přesměrování jedné či více akcí na jinou/novou akci

1.4. Odůvodnění návrhu/podnětu

1.4.1. Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, včetně podrobného harmonogramu pro zahajovací fázi provádění podnětu

V programovém období 2021–2027 bude EU i nadále čelit značným výzvám v oblasti migrace. Program pro migraci³⁵, jak potvrzují pravidelné zprávy o jeho provádění³⁶, stanovil opatření s cílem snížit motivaci k nelegální migraci, zdůraznil úsilí o záchranu životů na moři a zabezpečení vnějších hranic Unie a navrhl opatření na podporu silné společné azylové politiky a nové politiky v oblasti legální migrace. Pokud jde o vnější rozměr, soustavné provádění prohlášení EU a Turecka³⁷, rámcové dohody o partnerství³⁸ a společných opatření podniknutých na trase přes centrální Středomoří snížily počet příjezdů v porovnání s rokem 2014 téměř o 30 %.

Za účelem konsolidace těchto trendů zahájila Komise reformu společného evropského azylového systému, jejíž součástí jsou složka solidarity a odpovědnosti v rámci dublinského systému³⁹ a návrh na vytvoření stálého rámce EU pro znovusídlování⁴⁰ a o níž se v současné době jedná. V roce 2016 byl zahájen akční plán pro integraci státních příslušníků třetích zemí⁴¹ a v roce 2017 aktualizovaný akční plán o účinnější návratové politice v Evropské unii⁴². Komise rovněž předložila návrhy týkající se legální migrace společně s revizí směrnice

³⁴ Uvedené v čl. 58 odst. 2 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

³⁵ COM(2015) 240 final ze dne 13. května 2015.

³⁶ COM(2017) 558 final ze dne 27. září 2017 a COM(2018) 250 final ze dne 14. března 2018.

³⁷ <http://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

³⁸ COM(2016) 385 final ze dne 7. června 2016.

³⁹ COM(2016) 270 final ze dne 4. května 2016.

⁴⁰ COM(2016) 468 final ze dne 13. července 2016.

⁴¹ COM(2016) 377 final ze dne 7. června 2016.

⁴² COM(2017) 200 final ze dne 2. března 2017.

o modré kartě, o které se v současné době jedná⁴³, a provádí hodnocení rámce legální migrace s cílem identifikovat slabé stránky a také možné způsoby jeho zjednodušení a zefektivnění.

Fond bude podporovat přetrvávající potřeby v oblasti azylu, integrace a navracení, současně upraví svou oblast působnosti tak, aby podpořil relevantní budoucí legislativní vývoj a mandáty Evropské agentury pro pohraniční a pobřežní stráž a budoucí Agentury Evropské unie pro azyl. Pro dosažení těchto cílů má zcela zásadní význam spolupráce s třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi. Fond bude schopen podporovat opatření v rámci vnějšího rozměru, která doplní opatření podporovaná budoucím vnějším nástrojem.

Bez ohledu na vývoj politik bude každý případný návrh v této oblasti obsahovat svůj samostatný legislativní finanční výkaz. Příslušné finanční zdroje by mohly pocházet buď z finančního krytí tohoto fondu, nebo jakýchkoli jiných dodatečných finančních prostředků, jež jsou k dispozici ve finančním krytí víceletého finančního rámce.

1.4.2. Přidaná hodnota ze zapojení Unie (může být důsledkem různých faktorů, např. přínosů z koordinace, právní jistoty, vyšší účelnosti nebo doplňkovosti). Pro účely tohoto bodu se „přidanou hodnotou ze zapojení Unie“ rozumí hodnota vyplývající ze zásahu Unie, jež doplňuje hodnotu, která by se jinak vytvořila činností samotných členských států.

Důvody pro akci na evropské úrovni (*ex ante*)

Výzvy v oblasti azylu a migrace jsou ze své podstaty vzájemně propojenými nadnárodními jevy a členské státy je nemohou odpovídajícím způsobem řešit samostatně. Článek 80 Smlouvy o fungování EU stanoví, že se společné politiky v oblasti azylu, migrace a vnějších hranic řídí zásadou solidarity a spravedlivého rozdělení odpovědnosti mezi členskými státy. Financování z EU představuje mechanismus, který uvádí v účinnost finanční dopady této zásady. Integrovaná správa vnějších hranic EU a dokončení společného evropského azylového systému jsou nejúčinnějšími způsoby spravedlivého rozdělení této odpovědnosti mezi členskými státy, a to i na finanční úrovni. Financování z prostředků EU v oblasti integrace státních příslušníků třetích zemí je nezbytné pro zvýšení kvality podpory nově příchozích v počátečních fázích po jejich příjezdu, což představuje klíčovou složku při zajišťování jejich plného začlenění do evropských společností v dlouhodobém horizontu, pokud získají trvalou ochranu. Právo EU jednat v oblasti vnitřních věcí vyplývá především z hlavy V Smlouvy o fungování EU („Prostor svobody, bezpečnosti a práva“), společná politika týkající se azylu, doplňkové ochrany a dočasné ochrany, včetně partnerství a spolupráce se třetími zeměmi (článek 78 SFEU) a společná přistěhovalecká a návratová politika, včetně uzavírání readmisních dohod se třetími zeměmi (zejména čl. 79 odst. 2 a 4 SFEU).

Očekávaná generovaná přidaná hodnota Unie (*ex post*):

Z průběžného hodnocení Azylového, migračního a integračního fondu (AMIF) vyplynulo, že financování z EU coby součást politické reakce přispělo k výsledkům politiky a poskytlo přidanou hodnotu. Navzdory poměrně malé velikosti fondů EU v porovnání s výzvami vyvolanými krizí spočívá přidaná hodnota těchto fondů v tom, že podporují akce s nadnárodním rozměrem, posilují vnitrostátní kapacity a optimalizují postupy související s řízením migrace, a rovněž posilují solidaritu a sdílení odpovědnosti mezi členskými státy, zejména prostřednictvím mimořádné pomoci a relokačního mechanismu. Očekávaná generovaná přidaná hodnota Unie fondu se vztahuje na podobné oblasti intervence a současně

⁴³

COM(2016) 378 final ze dne 7. června 2016.

je schopna podporovat provádění budoucího *acquis*, jakož i vývoj politiky v oblasti azylu, legální migrace, integrace a navracení.

1.4.3. Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti

Průběžné hodnocení AMIF v programovém období 2014–2020, jakož i zpětné hodnocení fondů z programového období 2007–2013 (nástroje v rámci programu „Solidarita a řízení migračních toků“) dospělo k těmto zjištěním:

Relevance, oblast působnosti a rozsah

Díky široké oblasti působnosti stávajícího AMIF mohl tento fond podpořit provádění nezbytných akcí na úrovni EU v oblasti migrace. Z důvodu migrační krize bylo zapotřebí výrazně posílit rozpočet. Možnost poskytovat mimořádnou pomoc v rámci přímého řízení přispěla k zajištění relevance tohoto fondu zvýšením jeho flexibility. Tato pomoc ale byla využívána ve výrazně vyšším měřítku, než bylo původně zamýšleno. Cílem bylo reagovat odpovídajícím způsobem na nebyvale rozsáhlé migrační výzvy. Příděly, které se stanoví na počátku programového období na základě statistických údajů, navíc neodrážejí změny v potřebách členských států během období provádění. Pokud jde o poskytování dodatečné finanční podpory během programového období, není distribuční klíč stanovený na začátku programového období flexibilní, což potenciálně ovlivňuje účinnost a efektivnost fondu.

Účinnost

Stávající AMIF je považován za účinný, jelikož přispívá k dosahování stanovených cílů. Jeho účinnost ovlivnila migrační krize, protože kvůli ní se zvětšovaly výzvy, s nimiž se musel vypořádat. Možnost využívat mimořádnou pomoc byla obecně zdůrazněna jako zásadní předpoklad zajištění schopnosti fondů reagovat na měnící se okolnosti. Z hodnocení vyplývá, že kombinace režimů provádění v oblasti migrace, správy hranic a bezpečnosti představovala účinný způsob, jak dosáhnout cílů fondů. Měl by být zachován celostní přístup k navrhování prováděcích mechanismů.

Na druhé straně však hodnocení poukazuje na přetrvávající nedostatek flexibility, který omezuje účinnost fondu a musí být vyvážen předvídatelností, jelikož příslušné orgány i příjemci potřebují při plánování provádění fondu v průběhu programového období finanční a právní jistotu. Stávající AMIF neobsahuje finanční krytí, které by mohlo být rozděleno mezi národní programy v rámci přezkumu v polovině období, což omezuje možnost poskytnout národním programům dodatečné financování. Další omezení se týká skutečnosti, že přezkum v polovině období lze uplatnit pouze v předem stanovené době v průběhu období provádění. Migrační a bezpečnostní krize ukázaly, že flexibilita je nutná od samého začátku programového období i v jeho průběhu, aby bylo v praxi možné reagovat na změny.

V průběžných hodnoceních byla rovněž zmíněna potřeba jasné intervenční logiky, dále skutečnost, že přesněji cílené národní programy by zvýšily účinnost tím, že by umožnily upřednostnit některé cíle, a význam komplexního systému monitorování a hodnocení, a to jak u přímého, tak u sdíleného řízení. Pokud je tento systém vytvořen v rané fázi, zajišťuje důsledné a jednotné monitorování pokroku a účinnosti od samého počátku.

Efektivnost (včetně zjednodušení a snížení administrativní zátěže)

Zúčastněné strany zaznamenaly pokrok v oblasti zjednodušení postupů. Inovativní opatření (možnosti zjednodušeného vykazování nákladů, víceleté programování) jsou považována za prospěšná. Stanovení společných pravidel upravujících provádění AMIF a Fondu pro vnitřní bezpečnost podpořilo vazby mezi řízením všech tří finančních nástrojů, což vedlo k úzké spolupráci – a v některých případech i ke sjednocení – subjektů odpovědných za řízení obou uvedených fondů.

Jak správní orgány, tak příjemci však stále vnímají administrativní zátěž jako příliš vysokou, což narušuje efektivnost fondů. Ačkoli má například uplatňování vnitrostátních pravidel způsobilosti potenciál snížit administrativní zátěž, jsou uplatňovaná pravidla způsobilosti v některých případech i nadále příliš přísná. Možnosti zjednodušeného vykazování nákladů nejsou uplatňovány v plném rozsahu. Poměrně vysokou administrativní zátěž jak pro členské státy, tak pro Komisi představuje rovněž poskytování mimořádné pomoci prostřednictvím přímého řízení. To s sebou nese jednak nutnost vypracovat v krátkém časovém úseku podrobnou grantovou dohodu, jednak podrobnější požadavky na příjemce týkající se podávání zpráv Komisi (v porovnání se sdíleným řízením). Je zapotřebí dosáhnout dostatečné úrovně technické pomoci, která by usnadnila úspěšné řízení fondu, a vyvíjet další snahy s cílem zjednodušit přístup potenciálních příjemců k fondům na základě poskytování informací o akcích a možnostech financování. Ve stávajícím AMIF navíc neexistuje žádný mechanismus zaměřený na zvýšení výkonnosti, jako je například systém pobídek, který by dále zvyšoval účinnost a efektivnost fondů. Vzhledem k neexistenci takového mechanismu nebylo možné odměňovat členské státy, které mají při provádění fondu dobré výsledky. To mohlo zvýšit účinnost fondu v oblasti dosahování jeho cílů.

Soudržnost

Zpětná hodnocení zdůrazňují, že některé členské státy uvedly, že doplňkovost by bylo možno zlepšit prostřednictvím Evropského sociálního fondu v oblasti integračních opatření a prostřednictvím vnějších nástrojů v oblasti činností opětovného začleňování. Z provádění stávajících fondů vyplývá, že kroky provedené ve fázi návrhu, plánování a programování usnadňují jejich soudržnost a doplňkovost s jinými nástroji financování EU. Formát financování (národní programy zaměřené na dlouhodobé kapacity, mimořádná pomoc zaměřená na zmírnění bezprostředního tlaku a akce Unie určené na podporu nadnárodní spolupráce) byl považován za pozitivní. Zajištění soudržnosti a synergií však zůstává i nadále výzvou ve třech hlavních oblastech: podpora cílů v oblasti azylu a integrace prostřednictvím evropských strukturálních a investičních fondů, podpora správy hranic a návratových a reintegračních opatření i vytváření systémů ochrany ve třetích zemích a v neposlední řadě zajištění soudržnosti mezi intervencemi fondů EU v oblasti bezpečnosti.

1.4.4. *Soulad a možná synergie s dalšími vhodnými nástroji:*

Cíle Unie v oblasti azylu a migrace budou podporovány prostřednictvím plně koordinovaného souboru nástrojů financování včetně jejich vnitřních i vnějších aspektů. Je nutné vyloučit překrývání s financováním poskytovaným prostřednictvím jiných nástrojů EU, a to vytvořením dělicích čar a účinných koordinačních mechanismů. Budoucí Azylový a migrační fond bude fungovat jako zvláštní nástroj Unie v oblasti azylu a migrace vedle dalších příslušných nástrojů financování, z nichž každý posílí cíle politik v oblasti azylu a migrace ze svého vlastního hlediska a v rámci své oblasti podpory. Zajistí doplňkovost s ostatními nástroji financování v oblasti vnitřních záležitostí včetně správy hranic a vízové složky Fondu pro integrovanou správu hranic, čímž bude podpořeno řízení migrace v souvislosti se správou vnějších hranic Unie.

Budoucí Evropský fond pro regionální rozvoj a Evropský sociální fond plus budou podporovat migraci v oblasti působnosti své intervence a v dlouhodobém výhledu tím, že ji začlení do souboru politických cílů.

Podpora integrace státních příslušníků třetích zemí je dlouhodobý proces. Potřeba investic v této oblasti bude v období 2021–2027 nadále trvat nebo se dokonce ještě zvýší. Skupiny, které potřebují podporu při integraci nejvíce, jsou žadatelé o azyl, kteří pravděpodobně potřebují mezinárodní ochranu, stejně jako osoby požívající mezinárodní ochrany a migranti, kteří přijíždějí do EU v rámci slučování rodin. Tyto skupiny osob mají specifické potřeby. Je i

nadále nezbytné vyčleňovat finanční prostředky pro tyto cílové skupiny, zejména v raných fázích integračního procesu.

Fond proto vyčlení zvláštní prostředky na akce zaměřené konkrétně na státní příslušníky třetích zemí, zejména v rané fázi integrace. Prostředky budou určeny na sociální a hospodářské začleňování státních příslušníků třetích zemí, včetně podpory vzdělávání dětí, a na horizontální opatření na podporu integračních politik a strategií členských států. V případě žadatelů o azyl, na něž se vztahuje reformovaný dublinský systém, bude Azylový a migrační fond pokrývat opatření v oblasti prvotního přijetí, základní pomoc a odbornou přípravu a také poskytne podporu osobám, které budou muset být navraceny. Intervence v různých tematických oblastech pro dlouhodobá opatření, jako je integrace na trhu práce a podpora sociálního začlenění za účelem integrace státních příslušníků třetích zemí, budou podporovány zejména prostřednictvím budoucího Evropského fondu pro regionální rozvoj a zejména budoucího Evropského sociálního fondu plus i dalších příslušných fondů EU.

Pokud jde o **vnější rozměr**, bude fond schopen podporovat promítání vnitřních politik EU do vnější politiky. Tato podpora bude doplňovat budoucí vnější nástroj, který podpoří řízení migrace prostřednictvím svých zeměpisných a tematických složek. Fond by i nadále podporoval znovuusídlování, budování kapacit třetích zemí za účelem řízení migračních toků a zajištění ochrany migrantů a opatření před odjezdem prováděná členskými státy s cílem usnadnit integraci státních příslušníků třetích zemí do EU. V oblasti navracení by i nadále podporoval provádění readmisních dohod se třetími zeměmi a opětovné začleňování navracených osob, jakož i opatření proti nelegální migraci (tj. informační kampaně, shromažďování údajů, sledování toků a tras atd.). V oblasti legální migrace by fond nově umožňoval podpořit rozvoj programů mobility do EU. V oblasti navracení bylo možné poskytovat pobídky a podporu třetím zemím (a v těchto zemích) k tomu, aby přijímaly a opětovně začleňovaly osoby navracené z EU.

Potřeba doplňkovosti mezi finančními nástroji EU se odrazí na odkazu ohledně vnějšího rozměru v čl. 10 odst. 2.

1.5. Doba trvání akce a finanční dopad

☒ **Časově omezená doba trvání**

- ☒ s platností od 1. ledna 2021 do 31. prosince 2027,
- ☒ finanční dopad od roku 2021 do roku 2027 u prostředků na závazky a od roku 2021 u prostředků na platby.

☐ **Časově neomezená doba trvání**

Provádění s obdobím rozběhu od roku RRRR do roku RRRR, poté plné fungování.

1.6. Předpokládaný způsob řízení⁴⁴

☒ **Přímé řízení Komisí**

- ☒ prostřednictvím jejích útvarů, včetně jejích zaměstnanců v delegacích Unie,
- ☐ prostřednictvím výkonných agentur.

☒ **Sdílené řízení s členskými státy**

☒ **Nepřímé řízení**, kterém jsou úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu pověřeny:

- ☒ třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi,
- ☒ mezinárodní organizace a jejich agentury (upřesněte),
- ☒ EIB a Evropský investiční fond,
- ☒ subjekty uvedené v člancích 70 a 71 finančního nařízení,
- ☒ veřejnoprávní subjekty,
- ☒ soukromoprávní subjekty pověřené výkonem veřejné služby v rozsahu, v jakém poskytují dostatečné finanční záruky,
- ☒ soukromoprávní subjekty členského státu pověřené uskutečňováním partnerství soukromého a veřejného sektoru a poskytující dostatečné finanční záruky,
- ☐ osoby pověřené prováděním zvláštních činností v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle hlavy V Smlouvy o EU a určené v příslušném základním právním aktu.

Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.

Poznámky

Navrhovaný fond bude prováděn v rámci sdíleného, přímého nebo nepřímého řízení. Největší část prostředků bude vyčleněna na národní programy v rámci sdíleného řízení. Zbývající část bude přidělena na tematický nástroj a bude ji možno použít pro specifické akce (prováděné členskými státy na vnitrostátní nebo nadnárodní úrovni), akce Unie (přímé/nepřímé řízení), mimořádnou pomoc (sdílené, přímé nebo nepřímé řízení), přemístění a znovuosídlování (sdílené řízení) a Evropskou migrační síť (přímé řízení).

Technická pomoc poskytovaná z podnětu Komise bude realizována v rámci přímého řízení.

⁴⁴

Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/CS/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv

Upřesněte četnost a podmínky.

Přímé/nepřímé řízení:

Komise bude přímo sledovat provádění akcí podle úpravy popsané v příslušných grantových dohodách, případných pověřovacích smlouvách s mezinárodními organizacemi a smlouvách s příjemci.

Sdílené řízení:

Každý členský stát zavede pro svůj program systém řízení a kontroly a zajistí kvalitu a spolehlivost systému monitorování a hodnot ukazatelů v souladu s nařízením o společných ustanoveních. Aby se usnadnilo rychlé zahájení provádění, je možné „překlopit“ současné funkční systémy řízení a kontroly do příštího programového období.

V této souvislosti se bude od členských států požadovat, aby zřídily monitorovací výbor, jehož činnosti se zúčastní Komise jakožto poradce. Monitorovací výbor se schází nejméně jednou ročně. Bude posuzovat všechny otázky, které mají vliv na pokrok při dosahování cílů programu.

Členské státy předloží výroční zprávu o výkonnosti, která by měla obsahovat informace o pokroku při provádění programu a při dosahování milníků a cílů. Vedle toho by zpráva měla uvádět veškeré otázky, které ovlivňují výkonnost programu, a popsat opatření přijatá za účelem jejich vyřešení.

Na konci období předloží každý členský stát závěrečnou zprávu o výkonnosti. Závěrečná zpráva by se měla zaměřit na pokrok při dosahování cílů programu a měla by obsahovat přehled klíčových otázek, které ovlivnily výkonnost programu, opatření přijatých k vyřešení těchto otázek a hodnocení jejich účinnosti. Vedle toho by měla uvádět přínos programu k řešení úkolů uvedených v příslušných doporučeních EU adresovaných členskému státu, pokrok při dosahování cílů stanovených ve výkonnostním rámci, závěry příslušných hodnocení, kroky v návaznosti na tyto závěry a výsledky činností v oblasti komunikace.

Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních předloží členské státy každoročně balíček pro poskytnutí jistoty, který obsahuje roční účetní závěrku, prohlášení řídicího subjektu a výroky auditního orgánu týkající se účetní závěrky, systému řízení a kontroly a legality a správnosti výdajů vykázaných v roční účetní závěrce. Tento balíček pro poskytnutí jistoty použije Komise ke stanovení částky k tíži fondu za dané účetní období.

Každé dva roky se mezi Komisí a jednotlivými členskými státy uspořádá přezkumné jednání za účelem posouzení výkonnosti každého programu.

K jednotlivým programům předloží členské státy šestkrát ročně údaje rozdělené podle specifických cílů. Tyto údaje se týkají nákladů na operace a hodnot společných ukazatelů výstupů a výsledků.

Obecně platí, že:

Komise provede v polovině období hodnocení akcí prováděných v rámci fondu a dále jejich zpětné hodnocení v souladu s nařízením o společných ustanoveních. Hodnocení v polovině období by mělo vycházet zejména z hodnocení programů v polovině období, které členské státy předloží Komisi do 31. prosince 2024.

2.2. Systémy řízení a kontroly

2.2.1. *Odůvodnění navrhovaných způsobů řízení, mechanismů provádění financování, způsobů plateb a kontrolní strategie*

Jak zpětná hodnocení fondů spravovaných GŘ HOME v období 2007–2013, tak i průběžná hodnocení současných fondů spravovaných tímto ředitelstvím ukazují, že kombinace několika způsobů poskytování podpory v oblasti migrace a vnitřních věcí představovala účinný způsob, jak dosáhnout cílů fondů. Ucelená podoba mechanismů poskytování podpory je zachována a zahrnuje sdílené, přímé a nepřímé řízení.

V rámci sdíleného řízení členské státy provádějí programy, které přispívají k cílům politiky Unie, jež jsou přesně přizpůsobeny jejich vnitrostátní situaci. Sdílené řízení zajišťuje dostupnost finanční podpory ve všech zúčastněných členských státech. Sdílené řízení navíc dovoluje předvídat financování a členským státům, které nejlépe znají výzvy, jimž čelí, umožňuje odpovídajícím způsobem plánovat jejich dlouhodobé prostředky. Prostřednictvím sdíleného řízení lze provádět doplňkové financování specifických akcí (pokud vyžadují spolupráci mezi členskými státy nebo pokud nový vývoj v Unii vyžaduje poskytnutí dodatečného financování jednomu nebo několika členským státům) a pro činnosti v oblasti znovuosídlování a přemísťování. Nově může fond poskytovat prostřednictvím sdíleného řízení rovněž mimořádnou pomoc nad rámec přímého a nepřímého řízení.

Prostřednictvím přímého řízení podporuje Komise další akce, které přispívají ke společným cílům politiky Unie. Tyto akce umožňují individuálně přizpůsobit podporu na naléhavé a zvláštní potřeby situací v jednotlivých členských státech („mimořádná pomoc“), podpořit nadnárodní sítě a činnosti, vyzkoušet inovativní činnosti, které by se mohly v rámci národních programů rozšířit, a financovat studie v zájmu Unie jako celku („akce Unie“).

V rámci nepřímého řízení si fond uchovává možnost přenést za konkrétním účelem úkoly týkající se plnění rozpočtu mimo jiné na mezinárodní organizace a agentury pro vnitřní věci.

S ohledem na různé cíle a potřeby je v rámci fondu navržen tematický nástroj jako způsob vyvážení předvídatelnosti víceletých přidělů finančních prostředků do národních programů s flexibilitou při pravidelné výplatě finančních prostředků na akce s vysokou přidanou hodnotou pro Unii. Tematický nástroj bude použit ke specifickým akcím v členských státech nebo akcím prováděným ve spolupráci členských států, k akcím Unie, mimořádné pomoci, znovuosídlování a relokační. Zajistí možnost přidělovat a převádět finanční prostředky mezi různými výše uvedenými způsoby jejich poskytování na základě dvouletého programového cyklu.

Způsoby platby pro sdílené řízení jsou popsány v návrhu nařízení o společných ustanoveních, který počítá s ročním předběžným financováním, po němž by na základě žádostí o platbu předkládaných členskými státy během účetního období následovaly maximálně čtyři průběžné platby na jeden program a rok. Podle návrhu nařízení o společných ustanoveních bude předběžné financování zúčtováno během posledního účetního období programů.

Strategie kontroly bude založena na novém finančním nařízení a na nařízení o společných ustanoveních. Nové finanční nařízení a navrhované nařízení o společných ustanoveních by měly rozšířit používání zjednodušených forem grantů, například jednorázových částek, paušálních sazeb a jednotkových nákladů. Vedle toho zavádí nové podoby plateb na základě dosažených výsledků namísto nákladů. Příjemci obdrží pevně danou peněžní částku, pokud prokáží, že proběhly určité činnosti, například školicí kurzy nebo dodávka humanitární pomoci. Tím se má zjednodušit zátěž, kterou kontroly obnášejí, pro příjemce i pro členské státy (např. kontrola účtů a příjmových dokladů u nákladů).

V případě sdíleného řízení navazuje návrh nařízení o společných ustanoveních na strategii řízení a kontroly platnou během programového období 2014–2020, ale navíc zavádí několik opatření zaměřených na jednodušší provádění a snížení kontrolní zátěže pro příjemce i členské státy. Jedná se o tyto nové prvky:

- zrušení postupu pro určení orgánů (což by mělo umožnit rychlejší provádění programů),
- řídicí kontroly (správní a na místě) vykonávané řídicím orgánem na základě rizik (oproti výlučně správním kontrolám vyžadovaným během programového období 2014–2020). Dále platí, že řídicí orgány mohou za určitých podmínek používat přiměřená kontrolní opatření v souladu s vnitrostátními postupy,
- podmínky, které zamezí realizaci několika auditů jedné a téže operace / jednoho a téhož výdaje.

Programové orgány budou Komisi předkládat žádosti o průběžnou platbu na základě výdajů vynaložených příjemci. Návrh nařízení o společných ustanoveních umožňuje řídicím orgánům vykonávat řídicí kontroly na základě rizik a stanoví také zvláštní kontroly (např. kontroly řídicím orgánem na místě a audity operací/výdajů auditním orgánem) po vykázání příslušného výdaje Komisi v žádostech o průběžnou platbu. Aby se zmírnilo riziko úhrady nezpůsobilých výdajů, podle návrhu nařízení o společných ustanoveních se zastropují průběžné platby Komise na 90 %, protože v takové chvíli byly vykonány jen některé vnitrostátní kontroly. Komise vyplatí zbývající zůstatek po schválení roční účetní závěrky, jakmile od programových orgánů obdrží balíček pro poskytnutí jistoty. Jakékoli nesrovnalosti zjištěné Komisí nebo Evropským účetním dvorem po předání ročního balíčku pro poskytnutí jistoty mohou vést k čisté finanční opravě.

Informace o zjištěných rizicích a systémech vnitřní kontroly zřízených k jejich zmírnění

Sdílené řízení:

Výdajové programy GŘ HOME nejsou zatíženy významným rizikem chyb. Potvrzením je skutečnost, že o nich výroční zprávy Účetního dvora opakovaně nepřinášejí významná zjištění. Kromě toho GŘ HOME již revidovalo svůj právní základ (nařízení (EU) 2015/378 a nařízení v přenesené pravomoci (EU) č.1042/2014), aby bylo v souladu s kontrolním rámcem fondů ESIF a jejich modelem míry jistoty a udrželo si i nadále nízkou chybovost ve svých výdajových programech. O zajištění souladu usiluje i stávající návrh, jehož kontrolní rámec odpovídá rámci GŘ příslušných pro ESIF.

V rámci sdíleného řízení se obecná rizika související s prováděním stávajících programů týkají jednak nedostatečného čerpání prostředků z fondu ze strany členských států, jednak možných chyb vyplývajících ze složitosti pravidel a nedostatků v systémech řízení a kontroly. Návrh nařízení o společných ustanoveních zjednodušuje regulační rámec na základě harmonizace pravidel a systémů řízení a kontroly jednotlivých fondů prováděných v rámci sdíleného řízení. Stanoví rovněž požadavky na kontrolu, jež se odvíjejí od příslušných rizik (např. řídicí kontrola na základě rizika, možnost přiměřených kontrolních opatření založených na vnitrostátních postupech a omezení auditních činností z hlediska časového rozvržení a/nebo specifických operací).

Přímé/nepřímé řízení:

Z nedávné analýzy hlavních příčin a typů nejčastěji zjištěných chyb v auditech *ex post* vyplynulo, že příslušný nesoulad byl způsoben hlavně nedostatečným finančním řízením grantů poskytovaných příjemcům, chybějící nebo nedostatečnou podpůrnou dokumentací, nesprávným zadáváním veřejných zakázek a náklady nezahrnutými do rozpočtu.

Rizika se tudíž objevují především v souvislosti s/se

- zajištěním kvality vybraných projektů a jejich následnou technickou realizací, nejasnými nebo neúplnými pokyny poskytnutými příjemcům nebo nedostatečným monitorováním,
- neefektivním či ne hospodárným využíváním přidělených finančních prostředků, a to jak v případě grantů (kvůli složitým pravidlům proplácení skutečných způsobilých nákladů a omezeným možnostem tyto náklady kontrolovat „od stolu“), tak v případě veřejných zakázek (v důsledku někdy omezeného počtu dodavatelů, kteří nabízejí požadované odborné znalosti, a z toho plynoucí nedostatečné možnosti porovnat cenové nabídky),
- kapacitou (zejména) menších organizací účinně kontrolovat výdaje a zajistit transparentnost prováděných operací,
- poškozením dobré pověsti Komise, bude-li odhalen podvod nebo trestná činnost, a pouze částečnou jistotou, kterou poskytují vnitřní kontrolní systémy třetích stran. Smluvní strany a příjemci bývají různorodí, je jich poměrně velký počet a často používají své vlastní, spíše menší kontrolní systémy.

U většiny těchto rizik se očekává, že budou omezena díky lepší koncepci výzev k podávání návrhů, pokynů pro příjemce, zacílení návrhů a lepšímu využití možností zjednodušeného vykazování nákladů a křížového spoléhání na audity a hodnocení podle nového finančního nařízení.

2.2.2. Odhad a odůvodnění nákladové efektivnosti kontrol (poměr „náklady na kontroly ÷ hodnota souvisejících spravovaných finančních prostředků“) a posouzení očekávané míry rizika výskytu chyb (při platbě a při uzávěrce)

Sdílené řízení:

Předpokládá se, že náklady členských států na kontroly zůstanou stejné, nebo se potenciálně sníží. U současného programového cyklu na období 2014–2020 se od roku 2017 kumulativní náklady na kontrolu vynakládané členskými státy odhadují na přibližně 5 % celkové částky plateb požadovaných členskými státy na rok 2017.

Předpokládá se, že toto procento bude klesat zároveň s nárůstem efektivnosti při provádění programů a zvyšováním plateb členským státům.

Vzhledem k tomu, že v návrhu nařízení o společných ustanoveních se zavádí přístup k řízení a kontrolám založený na rizicích, a vzhledem k zesílenému úsilí o přijetí možností zjednodušeného vykazování nákladů se očekává, že se náklady členských států na kontroly dále sníží.

Přímé/nepřímé řízení:

Náklady na kontroly představují přibližně 2,5 % plateb, které provádí GŘ HOME. Tato hodnota zůstane dle předpokladu stabilní nebo se mírně sníží v případě, že v příštím programovém období budou širěji využívány možnosti zjednodušeného vykazování nákladů.

2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření, např. opatření uvedená ve strategii pro boj proti podvodům.

Jak stanoví finanční nařízení, předcházení podvodům a jejich odhalování je jedním z cílů vnitřní kontroly. Jde o klíčovou otázku správy, kterou se Komise musí zabývat v průběhu celého výdajového cyklu.

Strategie GŘ HOME proti podvodům zaměřená na jejich prevenci, odhalování a nápravu nadto mimo jiné zajišťuje, aby vnitřní kontroly GŘ HOME v této oblasti byly v plném souladu se strategií Komise proti podvodům (CAFS) a aby byl systém řízení rizika podvodů

koncipován tak, aby oblasti zatížené tímto rizikem identifikoval a dokázal na ně adekvátně reagovat.

Pokud jde o sdílené řízení, členské státy budou zajišťovat legalitu a správnost výdajů zahrnutých do jejich účetní závěrky předložené Komisi. V této souvislosti přijmou členské státy veškerá opatření nezbytná k prevenci, odhalování a nápravě nesrovnalostí včetně podvodů. Stejně jako v současném programovém cyklu (2014–2020)⁴⁵ jsou členské státy povinny zavést postupy pro odhalování nesrovnalostí a podvodů a podávat Komisi zprávy o nesrovnalostech včetně podezření z podvodu a zjištěných podvodů v oblasti sdíleného řízení. Opatření proti podvodům zůstanou i nadále průřezovou zásadou a povinností členských států.

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

3.1. Okruh víceletého finančního rámce a nově navržené výdajové rozpočtové položky

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Druh výdaje	Příspěvek			
	Okruh č. 4: „Migrace a správa hranic“	RP/NRP ⁴⁶	zemí ESVO ⁴⁷	kandidátských zemí ⁴⁸	třetích zemí	ve smyslu čl. [21 odst. 2 písm. b)] finančního nařízení
4	10.02.01 – Azylový a migrační fond (AMF)	RP	NE	NE	NE	NE
4	10.01.01 – Podpůrné výdaje na Azylový a migrační fond (technická pomoc)	NRP	NE	NE	NE	NE

⁴⁵ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1042/2014 ze dne 25. července 2014, příloha I; nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/1973 ze dne 8. července 2015.

⁴⁶ RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky.

⁴⁷ ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

⁴⁸ Kandidátské země a případně potenciální kandidáti západního Balkánu.

3.2. Odhadovaný dopad na výdaje

3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Okruh rámce	víceletého	finančního	4	„Migrace a správa hranic“
------------------------	-------------------	-------------------	---	---------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po roce 2027	CELKEM
Operační prostředky (v členění podle rozpočtových položek uvedených v bodě 3.1)	Závazky	(1)	917,755	1 438,910	1 457,632	1 611,404	1 630,882	1 650,750	1 665,667	—	10 373,000
	Platby	(2)	91,058	200,725	432,040	1 106,189	1 557,395	1 557,783	1 539,379	3 888,431	10 373,000
Prostředky správní povahy financované z krytí programu ⁴⁹	Závazky = Platby	(3)	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	—	42,000
Prostředky na krytí programu CELKEM	Závazky	= 1+3	923,409	1 444,677	1 463,514	1 617,404	1 637,002	1 656,992	1 672,002	—	10 415,000
	Platby	= 2+3	96,712	206,492	437,922	1 112,189	1 563,515	1 564,025	1 545,714	3 888,431	10 415,000

⁴⁹ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

Okruh víceletého finančního rámce	7	„Správní výdaje“
--	----------	------------------

Tento oddíl se vyplní pomocí „rozpočtových údajů správní povahy“, jež se nejprve uvedou v [příloze legislativního finančního výkazu](#), která se pro účely konzultace mezi útvary vloží do aplikace DECIDE.

v milionech EUR (zaokrouhлено na tři desetinná místa)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po roce 2027	CELKEM
Lidské zdroje		10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046		87,032
Ostatní správní výdaje		0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202		1,412
Prostředky z okruhu 7 víceletého finančního rámce CELKEM	(Závazky celkem = platby celkem)	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248		88,444

v milionech EUR (zaokrouhлено na tři desetinná místa)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po roce 2027	CELKEM
CELKEM prostředky ze všech okruhů víceletého finančního rámce	Závazky	933,940	1 456,352	1 476,762	1 630,652	1 650,250	1 670,240	1 685,250	—	10 503,444
	Platby	107,242	218,167	451,170	1 125,437	1 576,763	1 577,272	1 558,962	3 888,431	10 503,444

3.2.2. Odhadovaný souhrnný dopad na prostředky správní povahy

☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití prostředků správní povahy.

☒ Návrh/podnět vyžaduje využití prostředků správní povahy, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
------	------	------	------	------	------	------	------	--------

OKRUH 7 víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje	10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046	87,032
Ostatní správní výdaje	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	1,412
Mezisoučet za OKRUH 7 víceletého finančního rámce	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248	88,444

Mimo OKRUH 7⁵⁰ víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje								
Ostatní výdaje správní povahy	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000
Mezisoučet mimo OKRUH 7 víceletého finančního rámce	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000

CELKEM	16,185	17,442	19,130	19,248	19,368	19,490	19,583	130,444
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

Potřebné prostředky na oblast lidských zdrojů a na ostatní výdaje správní povahy budou pokryty z prostředků GR, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přerozděleny v rámci GR a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GR poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

[Pokyny týkající se případného přenesení úkolů souvisejících s prováděním programu na výkonné agentury viz s. 8/9 výše].

⁵⁰ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

3.2.2.1. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití lidských zdrojů.

☒ Návrh/podnět vyžaduje využití lidských zdrojů, jak je vysvětleno dále:

Odhad vyjádřete v přepočtu na plné pracovní úvazky

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)							
Ústředí a zastoupení Komise	65	73	84	84	84	84	84
Delegace	3	3	3	3	3	3	3
Výzkum							
• Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE) – SZ, MZ, VNO, ZAP a MOD⁵¹							
Okruh 7							
Financování z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce	– v ústředí	8	8	8	8	8	8
	– při delegacích						
Financování z krytí programu	– v ústředí	1.					
	– při delegacích	2.					
Výzkum							
Jiné (uveďte)							
CELKEM	76	84	95	95	95	95	95

Potřeby v oblasti lidských zdrojů budou pokryty zaměstnanci GŘ, kteří jsou již pověřeni řízením akce a/nebo byli převedeni v rámci GŘ, případně společně s dalšími přídělí, které lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

Popis úkolů:

Úředníci a dočasní zaměstnanci	<p>95 FTE do roku 2027 představují celkový počet zaměstnanců potřebných pro provádění a řízení fondu. Patří mezi ně zaměstnanci, kteří již nyní pracují v GŘ HOME pro AMF (výchozí situace: 66 FTE = 6 SZ, 22 AST, 36 AD včetně 1 AD při delegaci, 1 VNO, 1 ZAP) k dubnu 2018 a další zaměstnanci (+6 AST, +23 AD, z toho 2 při delegacích). Níže je uveden popis úkolů těchto dalších zaměstnanců:</p> <p>Plánování, programování, vztah s agenturami (+1 AST, +1 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – předkládání údajů pro účely rozpočtového procesu, – vytvoření vazby mezi fondy a agenturami (např. granty / pověřovací dohody pro agentury). <p>Audity, OLAF, Evropský účetní dvůr (+5 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – kontroly podle výše uvedeného zadání (ověřování <i>ex ante</i>, výbor pro veřejné zakázky, audity <i>ex post</i>, interní audit a schvalování účetní závěrky), – provádění opatření navazujících na audity Útvaru interního auditu a Evropského účetního dvora. <p>Přímé řízení (+2 AST, +3 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – příprava ročních pracovních programů / rozhodnutí o financování, stanovení ročních priorit, – komunikace se zúčastněnými stranami (potenciálními či skutečnými příjemci, členskými státy atd.) – řízení výzev k podávání návrhů a nabídek a následné postupy výběru,
--------------------------------	--

⁵¹

SZ = smluvní zaměstnanec; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci.

	<p>– provozní řízení projektů.</p> <p>Sdílené řízení (včetně pracovní skupiny) (+1 AST, +6 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – vedení politického dialogu s členskými státy, – řízení národních programů, – tvorba doporučení pro členské státy, – vývoj a správa nástrojů IT k řízení grantových a národních programů. <p>Synergie s dalšími fondy (+2 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – koordinace s fondy vnějšího rozměru, – koordinace v souvislosti s nařízením o společných ustanoveních, – synergie a doplňkovost s jinými fondy. <p>Finanční řízení (+2 AST):</p> <ul style="list-style-type: none"> – zahajování a ověřování finančních operací, – účetnictví, – monitorování a podávání zpráv o realizaci cílů, včetně výročních zpráv o činnosti a zpráv dále pověřených schvalujících osob. <p>Zaměstnanci jiných ředitelství, kteří pracují v otázkách financování (+4 AD):</p> <ul style="list-style-type: none"> – odborní referenti zapojení do provádění fondů (např. hodnocení technických zpráv příjemců v rámci přímého řízení, přezkum výročních zpráv o provádění v rámci sdíleného řízení).
Externí zaměstnanci	Tito zaměstnanci budou mít podobnou pracovní náplň jako úředníci a dočasní zaměstnanci. Výjimkou budou úkoly, jimiž nemohou být pověřováni externí pracovníci.
Pracovníci při delegacích	+2 AD: Delegace EU budou muset mít dostatečné odborné zázemí v oblasti vnitřních věcí, aby mohly adekvátně reagovat na vývoj provádění politiky v této oblasti, a zejména pak na vývoj jejího vnějšího rozměru. Toto odborné zázemí by mohli poskytnout zaměstnanci Evropské komise či Evropské služby pro vnější činnost.

3.2.3. Příspěvky třetích stran

Návrh/podnět:

- ☐ nepočítá se spolufinancováním od třetích stran.
- ☒ počítá se spolufinancováním od třetích stran podle následujícího odhadu:

Prostředky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
Upřesněte spolufinancující subjekt	Členské státy	Členské státy	Členské státy	Členské státy	Členské státy	Členské státy	Členské státy	
Spolufinancované prostředky CELKEM	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	Bude upřesněn o.	

3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

- ☒ Návrh/podnět nemá žádný finanční dopad na příjmy.
- ☐ Návrh/podnět má tento finanční dopad:

- ☐ na vlastní zdroje
☐ na jiné příjmy
☐ uveďte, zda je příjem účelově vázán na výdajové položky

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Příjmová položka:	rozpočtová	Dopad návrhu/podnětu ⁵²						
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Článek								

U účelově vázaných příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové položky.

[...]

Jiné poznámky (např. způsob/vzorec výpočtu dopadu na příjmy nebo jiné údaje).

[...]

⁵²

Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), uvedené částky musí být čisté částky, tj. hrubé částky po příslušném odečtení nákladů na výběr.