

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 29/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej

(2021/C 265/02)

I. WPROWADZENIE

1. 13 czerwca 2018 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz (¹) (zwany dalej „IZGW” lub „Instrumentem”) w ramach działu 4 (Migracja i zarządzanie granicami) wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027.
2. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu (²) na sesji plenarnej w dniu 13 marca 2019 r.
3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię 17 października 2018 r. (³).
4. Komitet Regionów nie przedstawił opinii na temat przedmiotowego Instrumentu.
5. 7 czerwca 2019 r. Rada przyjęła częściowe podejście ogólne (⁴), które posłużyło jako wstępny mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim. 12 października 2020 r. Rada przyjęła pełne podejście ogólne (⁵) w sprawie wyżej wymienionego wniosku.
6. Współprawodawcy rozpoczęli negocjacje w drugiej połowie 2019 r. Podczas rozmów trójstronnych 10 grudnia 2020 r. współprawodawcy osiągnęli wstępne porozumienie, które zostało przedstawione na posiedzeniu Komitetu Stałych Przedstawicieli 16 grudnia 2020 r. (⁶) W 2021 r. kontynuowano prace mające na celu sfinalizowanie prac nad motywami, terminologią, przepisami dotyczącymi mocy wstecznej w celu zapewnienia ciągłości finansowania i wskaźnikami.
7. Komitet Stałych Przedstawicieli przeanalizował ostateczny tekst kompromisowy (⁷) z myślą o osiągnięciu porozumienia na posiedzeniu 24 lutego 2021 r.
8. 1 marca 2021 r. Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) Parlamentu Europejskiego potwierdziła porozumienie polityczne. Przewodniczący komisji LIBE wysłał pismo do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli, potwierdzając, że jeżeli Rada zatwierdzi ten tekst w pierwszym czytaniu, po weryfikacji prawno-językowej, Parlament zatwierdzi stanowisko Rady w drugim czytaniu.
9. Komitet Stałych Przedstawicieli potwierdził porozumienie polityczne (⁸) na posiedzeniu 10 marca 2021 r.

II. CEL

10. Celem z zakresu polityki Instrumentu jest zapewnienie solidnego i skutecznego europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi, przy jednoczesnym zagwarantowaniu swobodnego przepływu osób i poszanowaniu praw podstawowych, a tym samym przyczynienie się do zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa w Unii.
11. Instrument ten przyczyni się do realizacji następujących celów szczegółowych: (i) wspieranie skutecznego europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi, by ułatwić legalne przekraczanie granic, zapobiegać nielegalnej imigracji i przestępczości transgranicznej oraz wykrywać je, oraz aby skutecznie zarządzać przepływami migracyjnymi; (ii) wspieranie wspólnej polityki wizowej, aby zapewnić zharmonizowane podejście do wydawania wiz i ułatwić legalne podróżowanie, pomagając jednocześnie w zapobieganiu zagrożeniom związanym z migracją i bezpieczeństwem.

(¹) 10151/18 + ADD 1, ADD 1 COR 1.

(²) 7403/19 (Dz.U. C 23 z 21.1.2021, s. 406).

(³) 13606/18 (Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 184).

(⁴) 10141/19.

(⁵) 11943/20.

(⁶) 13863/20.

(⁷) 6105/21.

(⁸) 6690/21.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

12. Parlament Europejski i Rada przeprowadziły negocjacje w celu osiągnięcia porozumienia na etapie przyjmowania przez Radę stanowiska w pierwszym czytaniu („wczesne porozumienie w drugim czytaniu”).
13. Tekst stanowiska Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedla kompromis osiągnięty w negocjacjach między Parlamentem Europejskim a Radą, prowadzonych przy wsparciu Komisji. Poniżej podsumowano główne elementy tego kompromisu.
14. Sprzęt wielofunkcyjny. Współprawodawcy uzgodnili, że aktywa zakupione przy wkładzie finansowym z Instrumentu pozostaną dostępne do wykorzystania w innych dziedzinach, w tym na potrzeby cel, operacji morskich lub osiągnięcia celów dwóch pozostałych funduszy w obszarze spraw wewnętrznych (Fundusz Azylu, Migracji i Integracji oraz Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego), pod warunkiem że użytkowanie aktywów nie przekroczy 30 % całkowitego okresu.
15. Minimalny poziom wydatków na politykę wizową. Współprawodawcy zgodzili się ustalić wiążący odsetek wynoszący co najmniej 10 % programów państw członkowskich na pokrycie wydatków w ramach tego celu szczegółowego. Ten wiążący odsetek nie będzie miał zastosowania do instrumentu tematycznego. Państwa członkowskie będą mogły odstąpić od minimalnego odsetka jedynie w przypadku, gdy ich programy zawierają szczegółowe wyjaśnienie.
16. Działania w państwach trzecich i dotyczące państw trzecich. Współprawodawcy uzgodnili, że Instrument będzie miał pewien stopień elastyczności niezbędny do realizacji działań wspierających jego cele, niezależnie od tego, czy są one realizowane w granicach Unii, czy poza jej granicami. Działania te muszą być prowadzone w synergii oraz przy zachowaniu spójności z innymi działaniami poza Unią wspieranymi za pośrednictwem innych instrumentów unijnych.
17. Rola agencji unijnych. Podczas opracowywania programów państw członkowskich uwzględną się wiedzę i doświadczenie odpowiednich agencji Unii, w szczególności Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej, Europejskiej Agencji ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA) oraz Agencji Praw Podstawowych UE, zgodnie z dziedzinami ich kompetencji. Komisja mogłaby również zasięgać ich opinii co do działań objętych wsparciem operacyjnym, w odniesieniu do których agencje dysponują szczególną wiedzą fachową, oraz co do zadań związanych z monitorowaniem i oceną.
18. Przepisy dotyczące praw podstawowych. Przepisy dotyczące praw podstawowych zostały uproszczone w całym tekście prawnym. W tym kontekście do rozporządzenia wprowadzono nowy artykuł dotyczący niedyskryminacji i poszanowania praw podstawowych.
19. Dodatkowe środki budżetowe. Współprawodawcy uzgodnili dodatkową alokację maksymalnej kwoty 1 mld EUR w cenach z 2018 r., która ma zostać przydzielona na instrument tematyczny zgodnie z art. 5 i załącznikiem II do rozporządzenia w sprawie WRF.
20. Akty delegowane i wykonawcze. Współprawodawcy uzgodnili, że programy prac Komisji będą przyjmowane w drodze aktów wykonawczych (procedura sprawdzająca) oraz że załącznik III (zakres wsparcia) zostanie zmieniony w drodze aktu delegowanego.
21. Działania kwalifikujące się do wyższych stóp współfinansowania. Niektóre działania uznano za priorytetowe, a ich stopy współfinansowania zwiększono. Obejmują one natychmiastowe wsparcie dla ofiar handlu ludźmi, rozwój zintegrowanych systemów ochrony dzieci na granicach zewnętrznych, środki mające na celu identyfikację osób wymagających szczególnego traktowania, natychmiastową pomoc takim osobom i dalsze kierowanie tych osób w celu objęcia ochroną, koszty operacyjne ETIAS, środki mające na celu poprawę jakości danych przechowywanych w systemach ICT w dziedzinie wiz i granic oraz środki mające na celu poprawę interoperacyjności systemów ICT.
22. Wsparcie operacyjne. Maksymalna wartość procentowa wsparcia operacyjnego została zwiększona do 33 % kwoty przydzielonej na program. Koszty związane z działaniami szkoleniowymi i nieruchomościami zostaną pokryte zarówno w odniesieniu do celów związanych z granicami, jak i wizami, co stanowi rozszerzenie pierwotnego zakresu zaproponowanego przez Komisję.
23. Działania łączone. Współprawodawcy postanowili nie uwzględniać możliwości wykorzystania tego rodzaju wsparcia finansowego w ramach Instrumentu.
24. Przesunięcie zasobów (przepisy horyzontalne). Wprowadzono „klauzulę przyjmowania” (ang. *receiving clause*), aby uwzględnić ewentualne przesunięcie do Instrumentu, na wniosek państw członkowskich, maksymalnie 5 % początkowej alokacji z dowolnego z funduszy objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów w ramach zarządzania dzielonego.
25. Płatności zaliczkowe (przepisy horyzontalne). W odniesieniu do Instrumentu uzgodniono szczegółowe stawki płatności zaliczkowych, odbiegające od rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

26. Kontrola i audyt projektów realizowanych przez organizacje międzynarodowe (przepisy horyzontalne). Jako odstępstwo od rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów uzgodniono nowy artykuł, aby ułatwić państwom członkowskim współpracę z organizacjami międzynarodowymi w ramach zarządzania dzielonego bez zmiany obowiązku zapewnienia legalności i prawidłowości wydatków zadeklarowanych Komisji.

IV. WNIOSEK

27. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis uzgodniony między Radą a Parlamentem Europejskim, przy wsparciu Komisji.
 28. Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony kompromis i że po przyjęciu nowe rozporządzenie odegra kluczową rolę w zapewnieniu silnego i skutecznego europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami zewnętrznymi przy jednoczesnym zagwarantowaniu swobodnego przepływu osób i poszanowania praw podstawowych, przyczyniając się tym samym do zagwarantowania wysokiego poziomu bezpieczeństwa w Unii.
-