

**Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 20/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny Wymiar Europy, zmieniającego i uchylającego decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 466/2014/UE oraz uchylającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1601 i rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 480/2009**

(2021/C 225/02)

**I. WPROWADZENIE**

1. 14 czerwca 2018 r. w ramach pakietu dossier związanych z wieloletnimi ramami finansowymi (WRF) na lata 2021–2027 Komisja przedstawiła wniosek dotyczący Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej (ISWMR) <sup>(1)</sup>.
2. Komitet Regionów przedstawił swoją opinię 6 grudnia 2018 r. <sup>(2)</sup>, a 12 grudnia 2018 r. <sup>(3)</sup> swoją opinię wydał Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Trybunał Obrachunkowy wydał swoją opinię 13 grudnia 2018 r. <sup>(4)</sup>.
3. W Parlamencie Europejskim przedmiotowe dossier zostało przydzielone Komisji Spraw Zagranicznych (AFET) i Komisji Rozwoju (DEVE). 27 marca 2019 r. swoje stanowisko przyjął Parlament Europejski <sup>(5)</sup>.
4. Od początku tego procesu odbyło się 98 posiedzeń i nieformalnych wideokonferencji członków grupy roboczej *ad hoc* ds. ISWMR.
5. Początkowy mandat prezydencji bazował na częściowym mandacie negocjacyjnym uzgodnionym przez Coreper 12 czerwca 2019 r. <sup>(6)</sup> i następnie uzupełnionym 25 września <sup>(7)</sup> i 27 listopada 2019 r. <sup>(8)</sup> 18 września 2020 r. Coreper zatwierdził zaktualizowany mandat negocjacyjny odzwierciedlający w szczególności wytyczne zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej z 21 lipca 2020 r. <sup>(9)</sup>.
6. Negocjacje międzyinstytucjonalne rozpoczęły się w październiku 2019 r. Przeprowadzono siedem nieformalnych posiedzeń trójstronnych. Poza tym, w kontekście negocjacji między Parlamentem Europejskim i Radą, na szereg posiedzeń technicznych prowadzono prace przygotowawcze.
7. 15 grudnia 2020 r. odbyło się siódme posiedzenie trójstronne, na którym osiągnięto wstępne porozumienie co do prawie wszystkich nierozstrzygniętych kwestii. Ponadto, w styczniu i lutym 2021 r. odbyły się cztery posiedzenia techniczne, na których porozumienie to przełożono na tekst ustawodawczy i ustalono szereg nierozstrzygniętych kwestii szczegółowych, które zostały następnie potwierdzone na piśmie przez współpracodawców.
8. 8 i 11 marca 2021 r. to wstępne porozumienie zostało zaprezentowane członkom grupy roboczej *ad hoc* ds. ISWMR; nie mieli oni żadnych zastrzeżeń do tego tekstu.
9. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził ostateczny tekst kompromisowy 17 marca 2021 r. <sup>(10)</sup>.
10. Tekst ten został przedłożony do zatwierdzenia komisjom AFET i DEVE Parlamentu Europejskiego 18 marca 2021 r. 19 marca przewodniczący komisji AFET i DEVE podpisali pismo do przewodniczącego Coreperu (część II), w którym oświadczyli, że jeżeli Rada prześle formalnie Parlamentowi Europejskiemu swoje stanowisko w wersji przedstawionej w załączniku do tego pisma, zalecą, aby na sesji plenarnej stanowisko Rady zostało przyjęte bez poprawek w drugim czytaniu Parlamentu, z zastrzeżeniem weryfikacji prawno-językowej.

<sup>(1)</sup> 10148/18 + ADD 1.

<sup>(2)</sup> 15622/18 (Dz.U. C 86 z 7.3.2019, s. 295).

<sup>(3)</sup> 15657/18 (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 163).

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 45 z 4.2.2019, s. 1.

<sup>(5)</sup> A8-0173/2019 (Dz.U. C 108 z 26.3.2021, s. 312).

<sup>(6)</sup> 10305/19.

<sup>(7)</sup> 12457/19.

<sup>(8)</sup> 14628/19.

<sup>(9)</sup> 10908/20.

<sup>(10)</sup> 6899/21 + ADD 1 + ADD 2.

**II. CEL**

11. Mając na celu umacnianie i propagowanie wartości, zasad i podstawowych interesów UE na całym świecie oraz stawianie czoła globalnym wyzwaniom w sposób kompleksowy, przy jednoczesnym zapewnieniu elastyczności, Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny wymiar Europy ustanawia nowe podejście do finansowania działań zewnętrznych, opierające się na zasadzie faworyzującej myślenie strategiczne, i prowadzi do głębokiej restrukturyzacji instrumentów działań zewnętrznych. W szczególności wiąże ze sobą priorytety geograficzne i tematyczne poprzez połączenie większości istniejących wcześniej instrumentów finansowania działań zewnętrznych<sup>(11)</sup>, rozwija nową strukturę inwestycji zewnętrznych poprzez utworzenie EFZR+ i włącza do budżetu UE finansowanie na rzecz krajów partnerskich Afryki, Karaibów i Pacyfiku.

**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 wyważony kompromis osiągnięty w negocjacjach między Parlamentem Europejskim a Radą, prowadzonych przy wsparciu Komisji.
14. Porozumienie skupia się na następujących kwestiach:
  - w przypadku działań finansowanych na mocy ISWMR – Globalny wymiar Europy głównym podejściem jest stosowanie programów geograficznych, tak aby zmaksymalizować wpływ pomocy unijnej i przybliżyć krajom partnerskim i ich mieszkańcom działania Unii. Takie podejście ogólne jest uzupełnione o programy tematyczne i działania szybkiego reagowania przy jednoczesnym zapewnieniu spójności i zgodności wszystkich programów i działań;
  - równowaga między przepisami proceduralnymi a globalnym zasięgiem Instrumentu. W szczególności uzgodniono, że dokumenty programowe dla programów geograficznych i tematycznych będą przyjmowane w drodze aktów wykonawczych, a Komisja będzie uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych, zwłaszcza po to, by zmienić maksymalną kwotę przeznaczoną na działania służące budowaniu zdolności na rzecz rozwoju i bezpieczeństwa służącego rozwojowi (CBDSD), maksymalną kwotę gwarancji na działania zewnętrzne, maksymalną kwotę na potrzeby tworzenia rezerw i wskaźniki zasilenia rezerw, obszary współpracy i interwencji wymienione w załącznikach II, III i IV, obszary priorytetowe operacji w ramach EFZR+ wymienione w załączniku V oraz wykaz kluczowych wskaźników wykonania zawarty w załączniku VI, a także po to, by uzupełnić rozporządzenie o cele szczegółowe, priorytetowe obszary współpracy w oparciu o wspólne obszary współpracy, cele tematyczne i orientacyjne alokacje finansowe, dla wybranych subregionów, oraz o przepisy dotyczące utworzenia ram monitorowania i ewaluacji;
  - kompleksowe, skoordynowane i ukierunkowane podejście, w szczególności poprzez stosowanie zasady faworyzującej myślenie strategiczne w oparciu o rozszerzone ramy polityczne, obejmujące również rezolucje Parlamentu Europejskiego (art. 7), oraz o inkluzywny dialog, poprzez umożliwienie komitetowi wyboru, by zwoływać posiedzenia w różnych formatach odpowiedzialnych za konkretne obszary interwencji, takie jak programy geograficzne i tematyczne oraz działania szybkiego reagowania, a także danie państwom członkowskim możliwości zwrócenia się o przeanalizowanie wszelkich innych kwestii związanych z wdrażaniem rozporządzenia, w szczególności w odniesieniu do wieloletnich dokumentów programowych, w tym przeglądów i ewaluacji śródkresowych lub *ad hoc*;
  - realizację celów Instrumentu zapewnia się także poprzez zestaw celów dotyczących wydatków, które – z wyjątkiem celu dotyczącego oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) – zostały uwzględnione w motywach i które służą zapewnieniu, by środki finansowe były przydzielane w następujący sposób: co najmniej 93 % jako ODA; 30 % na cele klimatyczne; co najmniej 85 % na działania na rzecz równouprawnienia płci, z czego co najmniej 5 % należy przeznaczyć na wskaźnik G2, co najmniej 20 % ODA należy przeznaczyć na włączenie społeczne i rozwój społeczny; oraz maksymalnie 5 % na współpracę transgraniczną w ramach puli środków finansowych dla polityki sąsiedztwa. ISWMR – Globalny wymiar Europy przyczyni się również do realizacji ogólnego celu w ramach WRF dotyczącego różnorodności biologicznej (motyw 48);

<sup>(11)</sup> Aby zapewnić spójne, kompleksowe i efektywne finansowanie działań zewnętrznych UE po roku 2020, Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – Globalny wymiar Europy zastąpi m.in. Europejski Instrument Sąsiedztwa (ENI), Instrument Finansowania Współpracy na rzecz Rozwoju, Instrument Partnerstwa na rzecz Współpracy z Państwami Trzecimi, Instrument na rzecz Przyczyniania się do Stabilności i Pokoju oraz Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR).

- Instrument przyczyni się też do kompleksowej reakcji Unii na wyzwania, potrzeby i możliwości związane z migracją i przymusowymi wysiedleniami, zapewniając przy tym spójność z polityką migracyjną Unii i stanowiąc jej uzupełnienie, zwłaszcza ze względu na to, że orientacyjnie 10 % puli środków finansowych ISWMR zostanie przeznaczony w szczególności na działania wspierające zarządzanie migracją nieuregulowaną i przymusowymi wysiedleniami i ich regulowanie, a także na działania służące wyeliminowaniu pierwotnych przyczyn tych zjawisk;
- upoważnienie do udzielania pożyczek na rzecz państw trzecich zostanie przedłużone (art. 49 ust. 1), a aktywa zostaną przeniesione do wspólnego funduszu rezerw (art. 31 ust. 8);
- ustanawia się nowy Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Plus (EFZR+), w oparciu o poprzedzający go Europejski Fundusz na rzecz Zrównoważonego Rozwoju (EFZR); wraz z gwarancją na działania zewnętrzne może on wspierać finansowanie operacji w zakresie finansowania i inwestycji w postaci dotacji, gwarancji budżetowych i instrumentów finansowych w krajach partnerskich w obszarach geograficznych objętych ISWMR – Globalny wymiar Europy, jak również operacji prowadzonych w krajach będących beneficjentami Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej III;
- doprecyzowano rolę Europejskiego Banku Inwestycyjnego i powierzono mu zadanie wdrożenia specjalnego okna inwestycyjnego o charakterze wyłącznym w odniesieniu do operacji z kontrahentami będącymi jednostkami państwowymi szczebla centralnego i kontrahentami niekomercyjnymi będącymi jednostkami państwowymi niższego szczebla oraz, w stosownych przypadkach, dodatkowych specjalnych okien inwestycyjnych o charakterze niewyłącznym w odniesieniu do operacji z kontrahentami komercyjnymi będącymi jednostkami państwowymi niższego szczebla i operacji na rzecz promowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, handlu i umiędzynarodowienia gospodarek krajów partnerskich;
- zapewniono też kompleksowe podejście do finansowania działań w obszarze objętym polityką sąsiedztwa poprzez dodanie przepisów w zakresie celów szczegółowych dotyczących tego obszaru (art. 18, przeniesiony z załącznika II) i przepisów w zakresie programów wielokrajowych (art. 21);
- zdefiniowanie działań i środków, których nie można wspierać w ramach IWMR (działania wyłączone w art. 29);
- określenie – w motywach – wykorzystania rezerwy na nowe wyzwania i priorytety oraz możliwości zawieszenia pomocy w przypadku pogorszenia się sytuacji w zakresie demokracji, praw człowieka lub praworządności w państwach trzecich;
- zdefiniowanie niewyczerpującego zestawu kluczowych wskaźników wykonania, które pomogą w pomiarze wkładu Unii w osiągnięcie konkretnych celów określonych w rozporządzeniu (załącznik VI);
- stosowanie rozporządzenia z mocą wsteczną od 1 stycznia 2021 r. (art. 27 ust. 4 i art. 50 oraz motywy 60 i 85).

#### IV. PODSUMOWANIE

15. Rada uważa, że jej wczesne porozumienie w drugim czytaniu zapewnia odpowiednią równowagę i że – po przyjęciu – nowe rozporządzenie wypełni cel, jakim jest zapewnienie wydajnego, spójnego i kompleksowego finansowania działań zewnętrznych UE.
-