

Luksemburg, 24 czerwca 2024 r.
(OR. en)

11343/24

DEVGEN 93
FIN 584
NDICI 16
BUDGET 43
ACP 74
RELEX 861

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	24 czerwca 2024 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	11106/24
Dotyczy:	Przegląd śródkresowy instrumentu finansowania zewnętrznego ISWMR – „Globalny wymiar Europy” – Konkluzje Rady (24 czerwca 2024 r.)

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie ewaluacji śródkresowej instrumentu finansowania zewnętrznego ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, w wersji zatwierdzonej przez Radę na jej 4038. posiedzeniu, które odbyło się 24 czerwca 2024 r.

Konkluzje Rady w sprawie ewaluacji śródkresowej instrumentu finansowania zewnętrznego ISWMR – „Globalny wymiar Europy”

1. Rada z zadowoleniem odnotowuje przygotowane przez Komisję sprawozdanie z ewaluacji śródkresowej (dalej jako „sprawozdanie”) dotyczącej instrumentów finansowania zewnętrznego w wieloletnich ramach finansowych (WRF) na lata 2021–2027 w oparciu m.in. o ewaluację zewnętrzną i zgodnie z art. 42 rozporządzenia w sprawie ISWMR – „Globalny wymiar Europy” (dalej jako „rozporządzenie”). Rada jest świadoma, że po dwóch latach wdrażania instrumentu ISWMR – „Globalny wymiar Europy” jest jeszcze zbyt wcześnie na dogłębną ocenę jego wpływu na rozwój w krajach partnerskich i w związku z tym podkreśla, jak ważne jest dalsze monitorowanie wdrażania tego instrumentu. Rada przyjmuje do wiadomości sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrożenia Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy”¹ i apeluje do Komisji o uwzględnienie zawartych w nim zaleceń, w szczególności zaleceń dotyczących mandatu koordynacyjnego delegatur UE i potrzeby lepszego wyeksponowania działań.
2. Rada uważa, że ISWMR – „Globalny wymiar Europy” jest zasadniczo adekwatny do zakładanych celów i przyczynia się do ich osiągnięcia. Rada potwierdza, że cele sformułowane w art. 3 rozporządzenia są nadal istotne. Obejmują one umacnianie i propagowanie wartości, zasad i podstawowych interesów Unii na całym świecie, a tym samym przyczynianie się do eliminacji ubóstwa, propagowania demokracji, praworządności, praw człowieka, zrównoważonego rozwoju, walki ze zmianą klimatu oraz wyeliminowania migracji nieuregulowanej i przymusowych wysiedleń, w tym ich pierwotnych przyczyn; wspieranie multilateralizmu i wypełnienie międzynarodowych zobowiązań, w szczególności Agendy 2030 i celów zrównoważonego rozwoju oraz porozumienia paryskiego; a także propagowanie silniejszych partnerstw w oparciu o wzajemne interesy i poczucie odpowiedzialności.

¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0374_PL.html

3. Rada odnotowuje, że w obecnym trudnym kontekście geopolitycznym Unia Europejska musi realizować swoje cele rozwojowe i geopolityczne, propagować podstawowe wartości i interesy UE na całym świecie i reagować na potrzeby krajów partnerskich. W tym względzie ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, poprzez swoje ambitne cele, by kierować się zasadą faworyzowania myślenia strategicznego, oraz wzmocnione partnerstwa zwiększa rolę geopolityczną Unii. Rada przypomina, że prawa człowieka, równość płci oraz wartości demokratyczne i wysokie standardy, dobre rządy i przejrzystość, a także zwalczanie korupcji, to integralne elementy służące zwiększaniu efektywności, przejrzystości i wypracowywaniu konkretnych wyników działań na rzecz rozwoju w krajach partnerskich. Instrument ISWMR – „Globalny wymiar Europy” i strategia Global Gateway to kluczowe narzędzia umożliwiające osiągnięcie tych celów za pomocą podejścia „Drużyna Europy”.
4. Instrumenty zewnętrzne UE mają podstawowe znaczenie dla zwiększania spójności między polityką rozwojową, polityką zagraniczną, polityką klimatyczną i środowiskową, polityką handlową i polityką migracyjną i polityką bezpieczeństwa UE, jak również dla zademonstrowania wiodącej roli UE, jej odpowiedzialności i solidarności na szczeblu ogóln światowym. W związku z tym Rada potwierdza potrzebę zapewnienia większej spójności polityki na rzecz rozwoju, wraz z zasadami skuteczności pomocy rozwojowej, w celu zwiększenia skuteczności współpracy rozwojowej i realizacji celów szczegółowych zarówno ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, jak i Agendy 2030. Rada przyjmuje do wiadomości rezolucję Parlamentu Europejskiego w sprawie spójności polityki na rzecz rozwoju² i zalecenia dotyczące opracowania planu działania w zakresie spójności polityki w celu sformułowania jasnych celów spójności polityki na rzecz rozwoju.
5. Rada z zadowoleniem przyjmuje ściślejszą współpracę między służbami Komisji, Europejską Służbą Działań Zewnętrznych (ESDZ) i państwami członkowskimi UE, wspieraną w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, oraz przywołuje swoje oświadczenie w sprawie zarządzania w odniesieniu do ISWMR – „Globalny wymiar Europy”. Potwierdza swoją istotną rolę w dostarczaniu strategicznych wytycznych dotyczących celów i priorytetów polityki w całym okresie wdrażania tego instrumentu i podtrzymuje swoje zobowiązanie, by dalej pełnić tę rolę i by stale dążyć do udoskonalania tych wytycznych. W tym celu apeluje do Komisji o regularne i terminowe przekazywanie szczegółowych informacji. Te strategiczne wytyczne dotyczą m.in. ogólnych strategicznych wyborów dotyczących programowania, stosowania filaru szybkiego reagowania oraz uruchamiania rezerwy na nowe wyzwania i priorytety, a także monitorowania optymalnego użytkowania zasobów w odniesieniu do wszystkich wartości docelowych oraz sposobów wykorzystywania unijnego finansowania do realizacji celów określonych w instrumencie.

² 2021/2164(INI) – 14/03/2023 – Policy Coherence for Development (europa.eu)

6. Rada potwierdza, że ogólne ramy wdrażania ISWMR – „Globalny wymiar Europy” są wyznaczone przez Nowy Europejski konsensus w sprawie rozwoju, a także poparcie dla Agendy 2030, porozumienia paryskiego i planu działania z Addis Abeby. Rada wzywa do dalszego koncentrowania się na celach zrównoważonego rozwoju, w tym na wzajemnych powiązaniach między nimi, a zwłaszcza na tych celach zrównoważonego rozwoju, w przypadku których postępy są zbyt powolne i muszą nabrać tempa, ze szczególnym uwzględnieniem najsłabszych grup, krajów najsłabiej rozwiniętych oraz małych rozwijających się państw wyspiarskich, które mają największe potrzeby. Przypomina, że instrument powinien przyczyniać się do ogólnounijnego celu, jakim jest zapewnienie 0,7 % dochodu narodowego brutto (DNB) jako ODA w ramach czasowych Agendy 2030.
7. Rada przyznaje, że chociaż ISWMR – „Globalny wymiar Europy” ma dużo większy zakres, zarówno pod względem tematycznym, jak i regionalnym, wnosi istotny wkład we wdrażanie strategii Global Gateway, która musi również odgrywać ważną rolę w działaniach na rzecz osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju i porozumienia paryskiego, w szczególności poprzez promowanie dodatkowo włączenia społecznego i zrównoważonego rozwoju społecznego. Zachęca do dalszych refleksji nad możliwościami lepszego wykorzystania wpływu ISWMR – „Globalny wymiar Europy” na rozwój we wdrażaniu strategii Global Gateway. Rada zauważa, że w dalszym ciągu trudno jest zapewnić udział sektora prywatnego, zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw, apeluje więc do Komisji o podjęcie dalszych wysiłków w celu zajęcia się tym elementem, który ma kluczowe znaczenie dla wdrożenia tej strategii.
8. Ponieważ nadal istnieją pewne wyzwania w zakresie skutecznego wdrażania ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, jak wskazano w sprawozdaniu i ewaluacji zewnętrznej, Rada zwraca uwagę na następujące aspekty:
- a. Rada zgadza się z oceną Komisji, że dzięki **połączeniu kilku instrumentów finansowania zewnętrznego** przewidzianych w WRF na lata 2014–2020 ISWMR – „Globalny wymiar Europy” wyeliminował rozdrobnioną strukturę poprzedniej architektury finansowej. Rada z zadowoleniem odnotowuje wartość dodaną, jaką wnosi ten instrument poprzez zapewnienie bardziej spójnych i zintegrowanych ram obejmujących filary objęte i nieobjęte programowaniem oraz poprzez zapewnienie jednolitej podstawy prawnej dla dużej części zewnętrznych działań UE. Rada zwraca się do Komisji o dalsze zwiększanie spójności między wewnętrznymi i zewnętrznymi politykami i priorytetami oraz uwzględnianie wpływu polityk UE na kraje partnerskie.

b. Rada odnotowuje, że choć **zarządzanie działaniami zewnętrznymi UE** poprawiło się w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, należy rozważyć dalsze dostosowania w oparciu o wdrożone doświadczenia i wnioski. Rada nie traci determinacji, by dalej zapewniać strategiczne wytyczne, i w tym kontekście podkreśla znaczenie terminowego udostępniania uproszczonych informacji przez Komisję i ESDZ, a także znaczenie dostępności danych w podziale na kraje, regiony i obszary tematyczne, tak by w procesie podejmowania decyzji politycznych opierano się na lepszych informacjach. Apeluje również do Komisji o lepsze wykorzystanie komitetu ds. ISWMR – „Globalny wymiar Europy” i rady EZFR+ jako forów do prowadzenia dyskusji z państwami członkowskimi. Rada wzywa Komisję i ESDZ do poprawy i dostosowania zdolności i wiedzy fachowej, zarówno na szczeblu delegatur UE, jak i siedziby głównej, a także do lepszego dopasowania metod pracy między różnymi dyrekcjami generalnymi, oraz do przedłożenia wniosków mających na celu udoskonalenie i usprawnienie procesu programowania, a tym samym zwiększenie efektywności ISWMR – „Globalny wymiar Europy”. Rada z zadowoleniem odnotowuje, że w 2024 r. Komisja zamierza rozpocząć sporządzanie sprawozdań na temat wyników operacyjnych ISWMR – „Globalny wymiar Europy”. Odnotowuje też, że w celu usprawnienia monitorowania i ewaluacji należy położyć większy nacisk na analizę jakościową wyników.

- c. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że dzięki ISWMR – „Globalny wymiar Europy” UE może **współpracować z krajami partnerskimi**, stosując strategiczne, inkluzywne i efektywne podejście dostosowane do potrzeb, oparte na szacunku, równym partnerstwie, wspólnych interesach i wzajemnej rozliczalności. Rada wyraża uznanie w związku z intensywniejszym propagowaniem wspólnych priorytetów UE i krajów partnerskich, a także w związku ze stosowaniem podejścia faworyzującego myślenie strategiczne w ramach współpracy zewnętrznej UE. Z zadowoleniem przyjmuje w szczególności postępy w propagowaniu silniejszego i wzajemnie korzystnego partnerstwa z państwami trzecimi, w tym z państwami objętymi europejską polityką sąsiedztwa, w oparciu o poczucie odpowiedzialności, z myślą o wspieraniu stabilizacji, dobrych rządach i budowaniu odporności. Przyjmując te zasady, Rada podkreśla, jak ważny jest dialog merytoryczny z krajami partnerskimi, zgodnie z odpowiednimi krajowymi strategiami rozwoju, w tym ze społeczeństwem obywatelskim na szczeblu lokalnym i władzami lokalnymi i regionalnymi, przy czym uznaje się potrzebę większego poczucia odpowiedzialności i dostosowania, z uwzględnieniem wzajemnych interesów i wspólnych wartości. Jeśli chodzi o podejście oparte na zachętach, Rada zwraca się do Komisji o przedstawienie wniosków mających na celu wyeliminowanie niedociągnięć wskazanych w sprawozdaniu.
- d. W tym kontekście należy dalej analizować możliwości szerszych **kontaktów strategicznych**, w tym działań informacyjnych, dialogów oraz wizyt politycznych na wysokim szczeblu i misji w ramach Drużyny Europy, w oparciu o dotychczas wdrożone doświadczenia i wnioski wskazane w sprawozdaniu. Powinno to również pomóc partnerom w zrozumieniu możliwości, jakie oferuje instrument. Rada wzywa członków Drużyny Europy do zintensyfikowania wysiłków na rzecz wzmocnienia poczucia odpowiedzialności na poziomie lokalnym, w szczególności ze strony społeczności, lokalnych i regionalnych władz oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego.
- e. Jeśli chodzi o **podejście „Drużyna Europy”**, Rada z zadowoleniem przyjmuje zwiększone zbiorowe zaangażowanie podmiotów europejskich we współpracę zewnętrzną UE, poprzez wymianę i wykorzystywanie wiedzy ogólnej i specjalistycznej członków Drużyny Europy, w oparciu o inkluzywność, i przywołuje konkluzje Rady z 21 listopada 2023 r. w sprawie podejścia „Drużyna Europy”. Rada zachęca członków Drużyny Europy do dalszego zwiększania współdziałania i synergii między współpracą na poziomie UE a współpracą dwustronną, podkreślając potrzebę pogłębionych, regularnych, inkluzywnych i merytorycznych konsultacji, w szczególności na szczeblu krajowym, przy jednoczesnym zapewnieniu udziału tych państw członkowskich, które nie mają swoich przedstawicieli na miejscu. Rada docenia fakt, że inicjatywy Drużyny Europy stają się kluczowymi elementami podejścia „Drużyna Europy” i wdrażania ISWMR – „Globalny wymiar Europy”.

- f. Rada uważa, że wzmacniający filar geograficzny **zasada nadająca instrumentowi wymiar geograficzny**, stosowana jako główny sposób wdrażania pomogła lepiej skoncentrować zaangażowanie UE na priorytetach krajów partnerskich, poprzez pogłębiony dialog i konsultacje oraz lepsze wykorzystanie środków uzupełniających, takich jak filar tematyczny, który ma podstawowe znaczenie dla przezwyciężenia konkretnych wyzwań horyzontalnych. W tym kontekście Rada podkreśla potrzebę utrzymania podejścia, które zapewnia równowagę regionalną i tematyczną, i wzywa Komisję do dalszego zwiększania synergii między programami krajowymi, regionalnymi i tematycznymi, a także wsparcia na rzecz globalnych dóbr publicznych, w ścisłej konsultacji z podmiotami działającymi w ramach Drużyny Europy i krajami partnerskimi, a w stosownych przypadkach z organizacjami regionalnymi. Rada uznaje, że programy tematyczne zapewniają istotne finansowanie uzupełniające względem programów geograficznych na potrzeby przezwycięzania globalnych wyzwań.
- g. Rada podkreśla znaczenie silnego i skoordynowanego zaangażowania Drużyny Europy w **sytuacjach niestabilności** i z zadowoleniem odnotowuje różnorodność narzędzi oferowanych w tym celu w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, m.in. poprzez filar szybkiego reagowania. W związku z tym przypomina, że wsparcie dla programu dotyczącego pokoju, stabilności i zapobiegania konfliktom oraz dla bezpieczeństwa jest jednym z przekrojowych priorytetów ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, także w ramach filaru geograficznego. Zachęca zatem Komisję do ulepszenia powiązań między bardziej elastycznym reagowaniem kryzysowym i rozwojem w dłuższej perspektywie oraz do zwiększenia spójności z instrumentami WPBiO, zgodnie ze zintegrowanym podejściem UE do konfliktów i kryzysów zewnętrznych. W tym kontekście wspieranie ram bezpieczeństwa i praworządności ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia trwałego pokoju i rozwoju. Działania te obejmują wspieranie reform prawnych i sądowych, wzmocnienie bezpieczeństwa ludzkiego oraz promowanie pluralistycznych procesów pokojowych i inkluzywnych instytucji. Przypominając o potrzebie ścisłego włączenia państw członkowskich w te działania, Rada wzywa Komisję i ESDZ do dalszego wspierania słabszych grup społecznych znajdujących się w sytuacji niestabilności w celu budowania odporności poprzez bardziej skuteczne, elastyczne, inkluzywne, oparte na partnerstwie, kompleksowe, trwałe podejście charakteryzujące się uwrażliwieniem na konflikty. Działania te powinny obejmować zwiększenie spójności i elastyczności odpowiednich instrumentów poprzez jak najlepsze wykorzystanie opartych na lokalnych informacjach ocen konfliktów jako podstawy wspólnej analizy oraz poprzez wzmocnienie powiązania między pomocą humanitarną, rozwojem i pokojem, wspieranie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność i poszukiwanie rozwiązań na szczeblu regionalnym. Aby zapewnić bardziej spójne zaangażowanie, Rada akcentuje potrzebę bardziej systematycznej koordynacji między instytucjami UE i państwami członkowskimi. Rada podtrzymuje swoje zobowiązanie do bardziej skoordynowanej reakcji w sytuacjach niestabilności.

- h. Rada podkreśla znaczenie zachowania **zwiększonej elastyczności** wprowadzonej przez ISWMR – „Globalny wymiar Europy”, która sprawdziła się, zwłaszcza w sytuacjach wymagających reagowania na szereg bezprecedensowych i utrzymujących się kryzysów. Niemniej jednak Rada z wielkim niepokojem odnotowuje wysoki dotychczasowy poziom mobilizacji rezerwy na nowe wyzwania i priorytety. Rada dostrzega potrzebę udoskonalenia warunków, kryteriów i wytycznych dotyczących stosowania tego elastycznego rozwiązania oraz zadbania o to, by Rada w odpowiednim czasie wytyczała dalszy kierunek działania w sposób bardziej klarowny. Zwraca się zatem do Komisji o wspólną refleksję nad możliwościami lepszego wykorzystania tej rezerwy i innych elastycznych elementów instrumentu. Podkreśla, że w miarę możliwości należy stosować opcje finansowania podlegające programowaniu.
- i. Rada przypomina o tym, jak ważne są wszystkie **wartości docelowe i pule środków finansowych** oraz podkreśla ich znaczenie dla zapewnienia, by wdrażanie ISWMR – „Globalny wymiar Europy” wносиło wkład w realizację celów polityki UE, i podtrzymuje zobowiązanie do ujęcia wartości docelowych w kolejnym instrumencie finansowania zewnętrznego. W tym kontekście Rada wyraźnie potwierdza, że ważne jest, by co najmniej 93 % finansowania z ISWMR – „Globalny wymiar Europy” mogło być zgłaszane jako oficjalna pomoc rozwojowa, z czego 20 % powinno być przeznaczone na włączenie społeczne i rozwój społeczny. Przyjmuje do wiadomości ocenę Komisji, zgodnie z którą ISWMR – „Globalny wymiar Europy” generalnie znajduje się na dobrej drodze do osiągnięcia wartości docelowych dotyczących wydatków, ale apeluje o zintensyfikowanie wysiłków na rzecz osiągnięcia wszystkich wartości docelowych do 2027 r. i zachęca Komisję do przedstawienia konkretnych działań. Rada zwraca szczególną uwagę na to, jak ważne jest osiągnięcie wartości docelowych w zakresie klimatu i równości płci, gdyż wyniki w tych dziedzinach nie są obecnie zadowalające. Rada zachęca do dalszych inwestycji w zapewnianie specjalistycznej wiedzy i budowanie zdolności w delegaturach UE i siedzibie głównej w celu bardziej rygorystycznego stosowania wskaźników i monitorowania wartości docelowych oraz bardziej strategicznego wykorzystywania danych.

j. Rada z zadowoleniem odnotowuje potencjał **Europejskiego Funduszu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju Plus (EFZR+)**, w szczególności pod względem efektu dźwigni dla inwestycji publicznych i prywatnych, a także zwiększenia dostępu do finansowania w krajach partnerskich. ISWMR – „Globalny wymiar Europy” przyczynił się do dalszego zwiększenia wkładu instytucji finansowych w działania zewnętrzne UE. Podkreślając potrzebę zapewnienia spójności z celami zrównoważonego rozwoju, Rada z satysfakcją odnotowuje, że EFZR+ wnosi wkład w realizację Agendy 2030 poprzez wspieranie zrównoważonego i inkluzywnego rozwoju gospodarczego i społecznego w krajach partnerskich. Zwraca uwagę na istotną rolę unijnych instrumentów łączonych w maksymalizacji wyników w zakresie rozwoju. Choć EFZR+ koncentruje się w szczególności na krajach najsłabiej rozwiniętych i krajach znajdujących się w sytuacji niestabilności, Rada odnotowuje, że nadal istnieją wyzwania w tym zakresie i potrzebna jest dalsza refleksja. W tym kontekście duże znaczenie ma sprawozdanie grupy ekspertów wysokiego szczebla ds. zwiększania skali zrównoważonego finansowania w krajach o niskim i średnim dochodzie. Rada podkreśla rolę rady strategicznej EFZR+ w zapewnianiu strategicznych wytycznych. Apeluje do Komisji o rozważenie dalszego zwiększenia oddziaływania EFZR+ oraz o przyspieszenie zawierania umów, ułatwienie wdrażania i monitorowania gwarancji budżetowych, a także o zwiększenie zaangażowania lokalnych podmiotów. Rada z zadowoleniem przyjmuje ściślejsze powiązania z instytucjami finansowymi i podkreśla, że różnorodność, doświadczenia i zadania instytucji finansowych w ramach europejskiej infrastruktury finansowej na rzecz rozwoju (EFAD) mogłyby wnieść wartość dodaną do europejskiej polityki w zakresie współpracy rozwojowej i zachęca do zwiększenia skali współpracy między europejskimi bankami rozwoju i instytucjami finansowymi. Rada oczekuje na omówienie opinii Trybunału Obrachunkowego w sprawie gwarancji na działania zewnętrzne, zgodnie z art. 42 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ISWMR – „Globalny wymiar Europy”.

9. Rada podkreśla potrzebę szybkiego wdrożenia zaleceń zawartych w sprawozdaniu specjalnym Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 14/2023 dotyczącym programowania w ramach ISWMR – „Globalny wymiar Europy” i przywołuje swoje konkluzje na ten temat z 21 listopada 2023 r.

10. W odniesieniu do śródkresowego przeglądu ISWMR – „Globalny wymiar Europy” Rada oczekuje dialogu z Komisją i apeluje o zapewnienie przejrzystości, z uwzględnieniem wniosków z ewaluacji śródkresowej, zgodnie z art. 16 rozporządzenia. Przywołuje konkluzje Rady Europejskiej z 1 lutego 2024 r. w sprawie śródkresowej rewizji WRF.

11. Rada podkreśla, jak ważne jest, by wyciągnąć wnioski zarówno ze sprawozdania Komisji, jak i z niezależnego sprawozdania z ewaluacji śródkresowej, a także z doświadczeń państw członkowskich, tak by można je było wykorzystać w dyskusjach na temat następcy tego instrumentu podczas obowiązywania kolejnych WRF.
12. Rada oczekuje wdrożenia swoich strategicznych wytycznych i zachęca do wykorzystywania ISWMR – „Globalny Wymiar Europy” do dalszej maksymalizacji wpływu Drużyny Europy na rozwój i pokój, przy jednoczesnym wzmacnianiu geopolitycznej roli UE.
-