

Bruksela, 23 listopada 2021 r.
(OR. en)

14276/21

IPCR 147
AG 106
RELEX 1011
JAI 1287
PROCIV 153
CSDP/PSDC 605
COCON 75
COTER 156
HYBRID 72
SAN 698
MI 878
CYBER 306

WYNIK PRAC

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Delegacje

Nr poprz. dok.: 14088/21 + REV 1

Dotyczy: Konkluzje Rady w sprawie zwiększenia gotowości, zdolności do reagowania i odporności na przyszłe kryzysy

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie zwiększenia gotowości, zdolności do reagowania i odporności na przyszłe kryzysy, przyjęte na 3829. posiedzeniu Rady (do Spraw Ogólnych) 23 listopada 2021 r.

**KONKLUZJE RADY W SPRAWIE ZWIĘKSZENIA GOTOWOŚCI, ZDOLNOŚCI DO
REAGOWANIA I ODPORNOŚCI NA PRZYSZŁE KRYZYSY**

1. W czerwcu 2021 r. Rada Europejska zwróciła się do prezydencji, by czyniła postępy w pracach w Radzie w celu zwiększenia naszej zbiorowej gotowości, zdolności reagowania i odporności na przyszłe kryzysy, a także ochrony funkcjonowania rynku wewnętrznego. Na nieformalnym posiedzeniu w lipcu 2021 r. w Brdnie ministrowie spraw europejskich poparli następnie wysiłki prezydencji na rzecz bardziej wszechstronnej reakcji na kryzysy.
2. Unia Europejska w swojej historii borykała się z licznymi kryzysami i stopniowo wprowadzała zmiany polityczne i instytucjonalne mające na celu zwiększenie jej zdolności do radzenia sobie z przyszłymi kryzysami. Kryzysy stają się coraz bardziej złożone, transgraniczne i wieloaspektowe, a zatem mogą mieć coraz bardziej negatywne skutki dla UE, jej państw członkowskich i ich obywateli.
3. Opracowanie zintegrowanych uzgodnień dotyczących reagowania na szczeblu politycznym w sytuacjach kryzysowych (IPCR) w 2013 r., pod nadzorem Coreperu, samo w sobie stanowiło ważny krok w kierunku wspierania kompleksowej orientacji sytuacyjnej i przyczyniania się do spójnego podejmowania decyzji na szczeblu politycznym UE w odpowiedzi na poważne, międzysektorowe wydarzenia kryzysowe, z korzyścią dla UE i jej państw członkowskich. Reakcja na kryzysy musi jednak ewoluować, zwłaszcza dzięki wyciąganiu wniosków z sukcesów i niedociągnięć zidentyfikowanych w ich następstwie, w szczególności z uruchomienia IPCR w związku z trwającymi kryzysami migracyjnymi i pandemią COVID-19. Wzmocniona koordynacja międzysektorowa i transgraniczna oraz współpraca między państwami członkowskimi i wsparcie na szczeblu UE mają zasadnicze znaczenie dla skutecznego reagowania na kryzysy, w interesie obywateli europejskich i przy pełnym poszanowaniu kompetencji krajowych i unijnych. Reakcja UE na przyszłe kryzysy powinna również w stosownych przypadkach opierać się na istniejących mechanizmach współpracy transgranicznej na wszystkich szczeblach i wzmacniać je, a także w być w pełni zgodna z zasadami praworządności i demokracji oraz z prawami podstawowymi.

4. Z pandemii COVID-19 wyciągnięto wiele wniosków. Pomimo niedociągnięć UE dobrze sobie radzi dzięki koordynacji i solidarności. Chociaż nasza reakcja na pandemię ujawniła luki w gotowości i reagowaniu na kryzysy międzysektorowe, dowiodła też konieczności współpracy i wyeksponowała jej wartość dodaną. Szczególnie widocznymi przykładami wartościowej współpracy w ramach UE jest wykorzystanie unijnej współpracy i koordynacji konsularnej do udanej repatriacji przez państwa członkowskie – przy wsparciu ESDZ i Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności – swoich obywateli, którzy utknęli za granicą z powodu nadzwyczajnych ograniczeń podróży, pomyślnego przyjęcia i wprowadzenia unijnego cyfrowego zaświadczenia COVID, a także w dużej mierze pozytywnych wyników w zakresie produkcji i zamówień szczepionek oraz wspólnego z nich korzystania. Tymczasowe środki na szczeblu UE w dziedzinie zarządzania gospodarczego oraz zarządzania środkami z funduszy europejskich i elastycznego ich wykorzystania miały decydujące znaczenie dla zachowania odporności i ułatwienia ożywienia gospodarek państw członkowskich.
5. W przyszłości UE musi być również gotowa stawić czoła poważnym kryzysom o różnym charakterze, które mogą mieć charakter wielopłaszczyznowy, hybrydowy, wywoływać efekty kaskadowe lub wystąpić jednocześnie. Będzie to wymagało poprawy międzysektorowego i transgranicznego zarządzania kryzysowego, w tym analizy ryzyka i prognozowania strategicznego na rzecz lepszych działań antycypacyjnych, zapobiegania, gotowości i reagowania, w ramach podejścia uwzględniającego wszystkie zagrożenia, w celu wsparcia długoterminowych działań na rzecz budowania odporności na wyzwania. Dostępne mechanizmy UE, w tym ich interakcje z mechanizmami globalnymi, powinny być poddawane przez Radę regularnym przeglądom, aby zapewnić ich adekwatność do zakładanych celów.

Wzmocnienie międzysektorowego reagowania na sytuacje kryzysowe i gotowości na wypadek ich wystąpienia

6. W czasach kryzysu należy zagwarantować ciągłość działania UE, jej instytucji i organów decyzyjnych. W tym względzie kryzys związany z COVID-19 pokazał centralną rolę Rady, wspieranej przez Coreper, w ścisłej współpracy z Komisją i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych, w szczególności w zapewnianiu skutecznej, spójnej i horyzontalnej koordynacji politycznej i strategicznej między państwami członkowskimi. W tym względzie uzgodnienia IPCR wniosły istotny wkład w terminową koordynację i reagowanie pod nadzorem Coreperu.

7. W przyszłości jeszcze większe znaczenie uzyska międzysektorowa i transgraniczna koordynacja reagowania kryzysowego oraz kierownictwo polityczne. Coreper będzie nadal odgrywał kluczową rolę w przygotowywaniu na sytuacje kryzysowe i reagowaniu na nie. W szczególności z minionych kryzysów należy wyciągnąć wnioski co do sposobu, w jaki można dalej usprawniać prace Rady i zwiększać ich skuteczność, w tym w odniesieniu do potrzeby opracowania planu działania zawierającego elastyczne wytyczne i zasady proceduralne, umożliwiające dostosowywanie, aby kształtować reakcję UE i jej państw członkowskich na kryzys, przy jednoczesnym poszanowaniu zasady pomocniczości i unikaniu zbędnych obciążeń administracyjnych. Co ważne, państwa członkowskie – prócz wdrożenia instrumentów UE – powinny zobowiązać się do wdrożenia działań krajowych uzgodnionych w Radzie i skoordynowanych na szczeblu UE, z uwzględnieniem, w stosownych przypadkach, kompetencji państw członkowskich.
8. Współpraca międzyinstytucjonalna i przejrzystość powinny pomóc uniknąć mnożenia forów i nakładania się działań. W tym względzie kluczowe znaczenie ma ustrukturyzowana wymiana informacji i wspólna orientacja sytuacyjna na szczeblu Rady za pośrednictwem uzgodnień IPCR, w ścisłej współpracy z Komisją i Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Skuteczne reagowanie kryzysowe będzie również wymagało dalszego rozwoju bezpiecznych i cyfrowych środków komunikacji.
9. Ponadto lepsza komunikacja strategiczna i kryzysowa oraz zwalczanie dezinformacji, manipulacji informacjami i ingerencji w nie mają kluczowe znaczenie dla wspierania działań i reagowania na kryzysy oraz dla zapewnienia zaufania publicznego.

10. Proaktywne przygotowanie na wypadek sytuacji kryzysowych wymaga prognozowania, regularnego przeglądu i przewidywania zagrożeń, a także określenia skutków, jakie te zagrożenia mogą wywoływać w różnych sektorach, w poszczególnych państwach członkowskich i w ich sąsiedztwie, oraz tego, w jaki sposób można najlepiej złagodzić te skutki i zająć się nimi. Podjęto już istotne kroki w celu zwiększenia zdolności prognozowania i przewidywania ryzyka na szczeblu UE, w szczególności poprzez ogólnounijną sieć prognozowania, ostatnie zmiany przepisów dotyczących Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (UCPM) oraz wzmocnienie rescEU i Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego UE (ERCC). Plan gotowości do reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego ma na celu poprawę orientacji sytuacyjnej i wczesnego ostrzegania w dziedzinie migracji, w tym w odniesieniu do instrumentalizacji migrantów do celów politycznych. Unijne zdolności do wspierania i uzupełniania wysiłków państw członkowskich w zakresie zapobiegania i gotowości do reagowania na wszelkie rodzaje sytuacji kryzysowych powinny koncentrować się na obszarach, w których wspólne europejskie podejście jest skuteczniejsze niż odrębne działania poszczególnych państw. W tym kontekście Rada z zadowoleniem przyjmuje niedawno ustanowioną sieć dyrektorów generalnych ośrodków kryzysowych państw członkowskich, która zapewnia narzędzie wymiany informacji i wiedzy fachowej między nimi.

Budowanie i monitorowanie odporności oraz zmniejszanie zależności

11. UE i jednolity rynek zostały poddane surowym próbom z powodu ograniczeń podaży i popytu, a także kontroli granicznych wprowadzonych w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się wirusa w następstwie wybuchu pandemii COVID-19. Pandemia uwypukliła potrzebę współpracy, by wzmocnić odporność jednolitego rynku na zakłócenia, w tym w kluczowych unijnych łańcuchach dostaw i sektorach gospodarki, takich jak produkty farmaceutyczne, urządzenia medyczne i półprzewodniki, również z uwzględnieniem sytuacji społeczności transgranicznych i kluczowych regionów tranzytowych. Biorąc pod uwagę niezwykle istotne znaczenie jednolitego rynku dla UE, Rada podkreśla, że środki związane z kryzysem powinny być tymczasowe, proporcjonalne i w pełni skoordynowane, tak aby można było jak najszybciej wznowić normalne funkcjonowanie jednolitego rynku, w tym swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału przewidziany w Traktatach.

12. Aby zapewnić solidny, odporny i w pełni funkcjonujący jednolity rynek, należy podjąć odpowiednie działania mające na celu wzmocnienie konkurencyjności i odporności przemysłu Unii Europejskiej, a także zajęcie się strategicznymi zależnościami. Ponadto w aktualizacji strategii przemysłowej dla Europy uwzględniono wnioski wyciągnięte do tej pory z kryzysu związanego z COVID-19. Wkład w te wnioski stanowi również sprawozdanie Komisji z 2021 r. dotyczące prognozy strategicznej. Przyspieszenie ożywienia gospodarczego będzie wymagało trwałych i ukierunkowanych inwestycji publicznych i prywatnych przy jednoczesnym utrzymaniu stabilności budżetowej.

Dalsze kroki

13. Rada do Spraw Ogólnych będzie regularnie powracać do kwestii poprawy naszej zbiorowej gotowości, zdolności reagowania i odporności na przyszłe kryzysy.
14. Rada zachęca Komisję i ESDZ do przedstawienia dalszych informacji na temat dodatkowych wniosków wyciągniętych z pandemii COVID-19 w odpowiedzi na kryzysy niezwiązane ze zdrowiem.
15. Uzgodnienia IPCR okazały się elastycznym i użytecznym instrumentem reagowania na bezpośrednie wyzwania w czasach kryzysu. Aby zagwarantować, że mechanizm reagowania kryzysowego Rady pozostanie adekwatny do zakładanych celów, Rada dokona do czerwca 2022 r. przeglądu, by stwierdzić, czy uzgodnienia IPCR wymagają poprawy lub wzmocnienia, zwłaszcza w zakresie przewidywania i gotowości, biorąc pod uwagę wnioski wyciągnięte z uruchomienia IPCR w związku z kryzysem migracyjnym i pandemią COVID-19, a także z wcześniejszych ćwiczeń w zakresie zarządzania kryzysowego i odpowiednich doświadczeń zdobytych na szczeblu państw członkowskich, które to ćwiczenia i doświadczenia zostaną uwzględnione podczas dyskusji w Radzie. Obejmuje to rozważenie sposobów lepszego zaangażowania krajowych struktur zarządzania kryzysowego, zgodnie z zasadami i procedurami Rady.

16. Aby zwiększyć odporność na sytuacje kryzysowe, gotowość na nie i reagowanie, Rada między innymi:

W sprawie odporności:

- uznaje znaczenie opartego na dowodach podejścia do opracowania do końca 2022 r. unijnych celów w zakresie odporności na klęski żywiołowe, przy jednoczesnym uwzględnieniu optymalnych rozwiązań i wniosków wyciągniętych z istniejących krajowych i międzynarodowych ram odporności;
- z zadowoleniem przyjmuje opracowane przez Komisję tablice wskaźników odporności, które należy dopracować wraz z państwami członkowskimi, jako nowe i uzupełniające narzędzie monitorowania odporności;
- z zadowoleniem przyjmuje zamiar uruchomienia w grudniu 2021 r. unijnej sieci wiedzy w zakresie ochrony ludności i zachęca Komisję, aby w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi włączyła unijną sieć wiedzy w zakresie ochrony ludności do ogólnounijnych celów w zakresie odporności na klęski żywiołowe, przeglądu ryzyka i tworzenia scenariuszy;
- przypomina o potrzebie przyspieszenia prac w dziedzinie zwiększania odporności podmiotów krytycznych oraz bezpieczeństwa sieci i systemów informatycznych;
- podkreśla znaczenie zapewnienia działań następczych w związku z komunikatem Komisji w sprawie strategii przemysłowej, w szczególności poprzez wzmocnienie odporności jednolitego rynku i zajęcie się kwestią zależności;
- z zadowoleniem przyjmuje bieżące wysiłki na rzecz ambitnego i możliwego do zrealizowania Strategicznego kompasu dotyczącego bezpieczeństwa i obrony.

W sprawie gotowości:

- oczekuje rocznego sprawozdania Komisji na temat stanu gotowości, które powinno uwzględniać kompetencje krajowe i zawierać informacje na temat dostępnych zdolności, narzędzi, umiejętności i tworzenia scenariuszy, a także stanowić wkład w dyskusje polityczne na szczeblu strategicznym, w tym na temat aspektów transgranicznych;

- wzywa do spójniejszego wdrażania różnych unijnych strategii w zakresie gotowości i ćwiczeń, w tym w ramach uzgodnień IPCR;
- z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podjęte w celu ustanowienia Europejskiej Unii Zdrowotnej oraz Urzędu ds. Gotowości i Reagowania na Stany Zagrożenia Zdrowia (HERA) oraz wzywa do wzmocnienia roli państw członkowskich w procesie zarządzania HERA, a także do nawiązania współpracy między HERA a WHO;
- oczekuje przedłożenia przez Komisję planu awaryjnego dla transportu, o który Rada wystąpiła w dniu 23 października 2020 r.;
- z zadowoleniem przyjmuje przedstawiony przez Komisję plan awaryjny dotyczący dostaw żywności i bezpieczeństwa żywnościowego w czasach kryzysu;
- podkreśla znaczenie dalszego rozwijania unijnych ram zarządzania kryzysowego w dziedzinie cyberbezpieczeństwa oraz skutecznej reakcji na cyberincydenty i kryzysy cyberbezpieczeństwa na dużą skalę na szczeblu UE.

W sprawie reagowania kryzysowego:

- zaleca dalsze prace nad poprawieniem sposobu działania Rady w zakresie reagowania kryzysowego oraz ogólnego kierowania i koordynacji politycznej;
- z zadowoleniem przyjmuje rolę Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego (ERCC) Komisji, w tym we wspieraniu skutecznego przewidywania kryzysów i operacyjnej koordynacji międzysektorowej w odpowiedzi na szereg kryzysów, w koordynacji z innymi unijnymi instrumentami reagowania kryzysowego i we wspieraniu IPCR;

- odnotowuje prace Komisji nad wnioskiem dotyczącym instrumentu nadzwyczajnego jednolitego rynku, którego celem jest łagodzenie negatywnych skutków kryzysów dla jednolitego rynku, a także prace nad ewentualną zmianą kodeksu granicznego Schengen;
 - podkreśla, w stosownych przypadkach, znaczenie koordynacji i współpracy konsularnej podczas kryzysów oraz potrzebę wyciągnięcia wniosków z reakcji na wybuch pandemii COVID-19 i na inne kryzysy, a także oczekuje przedstawienia przez Komisję w 2022 r. wniosku w sprawie przeglądu dyrektywy UE w sprawie ochrony konsularnej.
17. W odniesieniu do przyszłych kryzysów Rada podkreśla znaczenie zacieśnienia współpracy z państwami trzecimi zgodnie z wartościami i zasadami UE, w szczególności w sąsiedztwie UE, a także z innymi organizacjami międzynarodowymi i partnerami.
18. Rada oczekuje, że na grudniowym posiedzeniu Rada Europejska podsumuje prace nad zarządzaniem kryzysowym i odpornością.
-