



Bruksela, 23 marca 2022 r.
(OR. fr)

7425/22

LIMITE

JAI 377
ASILE 33
MIGR 91
FRONT 128
CADREFIN 38

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Rada
Dotyczy:	Europejska koordynacja działań w zakresie przyjmowania uchodźców z Ukrainy

Od 24 lutego, na skutek agresji wojskowej ze strony Federacji Rosyjskiej, do Unii Europejskiej uciekły z Ukrainy w poszukiwaniu schronienia ponad 3 mln osób, z których znaczna większość to kobiety i dzieci. Wykazując się jednością i solidarnością, 27 lutego Unia Europejska postanowiła wprowadzić tymczasową ochronę przewidzianą w dyrektywie 2001/55/WE – po raz pierwszy od przyjęcia tego aktu – i w tym celu przyjęła 4 marca stosowną decyzję. Ponadto Unia Europejska udziela wsparcia humanitarnego Ukrainie i Mołdawii, przede wszystkim za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Jedność i solidarność są niezbędne również do zapewnienia właściwego przyjęcia uciekających osób. Konieczna jest zatem silniejsza europejska koordynacja działań w wielu obszarach, stosownie do wyjątkowego charakteru sytuacji. Co tydzień prezydencja organizuje posiedzenia w ramach IPCR, dzięki czemu możemy analizować różne wymiary kryzysu i łączyć nasze siły, a regularne posiedzenia platformy solidarności mają umożliwić reagowanie na potrzeby zgłaszane przez państwa członkowskie.

Istotne mogą okazać się wskazówki, których udzielą ministrowie, w szczególności w odniesieniu do przyjmowania uchodźców oraz koordynacji ich przemieszczania się.

1. Zapewnianie wsparcia materialnego i finansowego państwom członkowskim

Aby zmierzyć się z wyzwaniem, jakim jest przyjęcie uchodźców, Komisja przedstawiła szereg inicjatyw mających na celu zwiększenie unijnego wsparcia finansowego dla państw członkowskich.

Inicjatywa CARE (Działanie w ramach polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie) pozwala państwom członkowskim na wykorzystanie dostępnych środków z Funduszu Spójności z okresu programowania 2014–2020 (około 100 mln EUR wciąż nie zostało objętych programowaniem) w celu pokrycia wydatków związanych z przyjmowaniem uchodźców. Wykorzystać będzie można również transzę funduszu REACT-EU przeznaczoną na 2022 r. (9,5 mld EUR). Inicjatywa CARE zezwala też na elastyczne korzystanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) do celów wsparcia działań prouchodźczych. Ponadto wydłuża ona o rok okres stosowania stopy współfinansowania UE w wyjątkowej wysokości 100%, dzięki czemu możliwe będzie przyspieszenie płatności – do wysokości 5 mld EUR w 2022 r. i do wysokości 1 mld EUR w 2023 r.

Dzięki zmianie przepisów dotyczących europejskich funduszy z obszaru spraw wewnętrznych możliwe jest również odblokowanie dostępnych środków – w krajowych programach państw członkowskich – w ramach okresu programowania 2014–2020 Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI), a także przedłużenie o rok kwalifikowalności programów. Oprócz tej elastyczności udostępniono państwom członkowskim środki z okresu programowania 2021–2027, objęte zarządzaniem bezpośrednim:

- 63 mln EUR pilnego wsparcia na 2022 r. w ramach Funduszu Azylu, Migracji i Integracji oraz Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej;
- 150 mln EUR w ramach wspierania systemów przyjmowania, azylu i powrotów w państwach członkowskich narażonych na dużą presję migracyjną.

Koszty przyjęcia osób uciekających z Ukrainy zostaną pokryte w 100% lub 90%. Ponadto z Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej udostępniono państwom członkowskim 499 mln EUR na ochronę i nadzorowanie granic zewnętrznych.

16 marca Coreper zatwierdził wnioski dotyczące rozporządzeń w sprawie inicjatywy CARE i funduszy z obszaru spraw wewnętrznych. Teksty te zostaną przyjęte przez Parlament Europejski podczas sesji 23–24 marca i wejdą w życie około 7 kwietnia.

Państwa członkowskie zwróciły się o:

- zaprezentowanie w sposób kompletny i czytelny wszystkich dostępnych instrumentów finansowych oraz kwot, które mogą zostać przekazane państwom członkowskim za ich pośrednictwem;
- uruchomienie pojedynczego punktu kontaktowego do celów składania wniosków – Komisja podjęła teraz działania w odpowiedzi na tę prośbę;
- należyte wzięcie pod uwagę różnorodności potrzeb, m.in. w dziedzinie edukacji i zasobów przeznaczonych na oświatę, przy uwzględnieniu wysokiego odsetka małoletnich wśród przyjmowanych osób.

Środki, o których mowa powyżej, pomogą w zaspokajaniu najpilniejszych potrzeb. Jednocześnie po przeprowadzeniu analizy ekonomicznej można zacząć rozważać przewidywane ewentualne potrzeby długoterminowe.

Ponadto wsparcie dla państw członkowskich zaczęły zwiększać agencje Unii Europejskiej.

Obecnie na granicach z Ukrainą, Mołdawią i Białorusią pracuje 257 oddelegowanych urzędników Fronteksu, z których 204 znajduje się w Rumunii (157 na granicy ukraińskiej i 47 na granicy mołdawskiej). W Polsce i Mołdawii jest po 18 urzędników, a 14 pracuje na Słowacji.

Agencja UE ds. Azylu przygotowuje się do podjęcia działań w Rumunii.

Także Europol zwraca uwagę na zagrożenia związane z destabilizacją sytuacji na granicy z Ukrainą (takie jak handel ludźmi czy handel bronią lub pojazdami). Agencja ta oddelegowała po 4 urzędników na Słowację i do Polski, a 2 do Mołdawii.

Ministrowie są proszeni o przedstawienie opinii na temat powyższych zastosowanych środków oraz zasygnalizowanie swoich ewentualnych dodatkowych potrzeb.

2. Monitorowanie i koordynacja przemieszczania się osób w obrębie Unii Europejskiej

Organizacja przyjmowania uchodźców wiąże się z szeregiem problemów dotyczących realizacji tego zadania. 23 marca Komisja przedstawiła komunikat podsumowujący całość tego zagadnienia.

Państwa członkowskie starają się obecnie wdrożyć decyzję wykonawczą (UE) 2022/382 z 4 marca 2022 r. mającą na celu wprowadzenie tymczasowej ochrony. Pojawiają się pytania, jeżeli chodzi o weryfikację kryteriów określonych w art. 2 tej decyzji (w szczególności w przypadku braku paszportu biometrycznego lub jakiegokolwiek dokumentu tożsamości albo w odniesieniu do wniosków składanych przez obywateli państw trzecich) oraz o rejestrację uciekających osób. Odpowiedzi na niektóre z tych pytań Komisja udzieliła w wytycznych przedstawionych 21 marca.

Dane zebrane przez państwa członkowskie pierwszej linii w momencie wjazdu uchodźców na terytorium Unii powinny być przekazywane innym państwom członkowskim, aby zapewnić uchodźcom ochronę oraz ułatwić im kontynuację podróży w obrębie Unii i późniejszą rejestrację w celu uzyskania tymczasowej ochrony. W krótkiej perspektywie należy znaleźć proste i pragmatyczne rozwiązania umożliwiające wymianę danych alfanumerycznych zebranych przez państwa członkowskie pierwszej linii; powinny one obowiązywać do czasu wprowadzenia stałych rozwiązań.

Dobra organizacja przyjmowania uciekających osób wymaga koordynacji na szczeblu europejskim. Koordynacja ta jest potrzebna z trzech powodów: dzięki niej uchodźcy uzyskają pewność, że zostaną otoczeni dobrą opieką; zmniejszy ona presję odczuwaną przez państwa członkowskie pierwszej linii; docelowym państwom członkowskim lub państwom członkowskim tranzytu zapewni ona niezbędną przewidywalność.

Koordynacja polegać będzie na zorganizowaniu między państwami członkowskimi wymian informacji na temat napływu osób przybywających do Unii Europejskiej, na temat zdolności przyjmowania i na temat niektórych kategorii ludności – w szczególności osób wymagających szczególnego traktowania, a przede wszystkim małoletnich bez opieki. Chodzi też o zapewnienie koordynacji, która ma ułatwić przewidywanie napływu uchodźców do poszczególnych państw członkowskich, polegającej zwłaszcza na organizowaniu połączeń transportowych i wykorzystaniu węzłów komunikacyjnych w stosownych miejscach.

Przekazywanie dokładnych, porównywalnych i aktualnych danych przez państwa członkowskie będzie miało pierwszorzędne znaczenie dla realizacji skutecznej polityki; w szczególności mowa tu o liczbie osób wjeżdżających do danego państwa członkowskiego i państwo to opuszczających.

Niektóre państwa członkowskie zaczęły wprowadzać między sobą systemy koordynacji mające na celu wspólne organizowanie i planowanie transportu uchodźców. Taka koordynacja obejmująca całą Unię Europejską byłaby przydatna i skuteczna; powierzyć by ją można Komisji, która już uruchomiła platformę solidarności w celu koordynowania i ułatwiania ścisłej współpracy między państwami członkowskimi we wszystkich tych obszarach.

Ministrowie proszeni są o wskazanie, czy konieczne są dodatkowe wyjaśnienia dotyczące stosowania tymczasowej ochrony (przepisów pobytowych itp.). W szczególności, elementem mającym znaczenie dla monitorowania, przyjmowania i ochrony uciekających osób jest procedura rejestracji: proponujemy, by zwrócić się do Komisji o przygotowanie rozwiązania umożliwiającego w najbliższej przyszłości skonsolidowanie na szczeblu europejskim rejestracji dokonywanych w krajowych bazach danych.

Ministrowie proszeni są o potwierdzenie swoich oczekiwań dotyczących platformy solidarności: czy Komisja za jej pośrednictwem powinna zapewniać koordynację transportu uchodźców w obrębie Unii Europejskiej, organizując kanały informacyjne i planując przemieszczanie osób z wcześniej określonych punktów zbiórek przy wsparciu agencji Unii?

3. Przyjmowanie uchodźców z Mołdawii: realizacja zobowiązań, działania operacyjne

Mając na uwadze szczególną sytuację Mołdawii, Unia Europejska zastosowała liczne środki, zwłaszcza w zakresie pomocy humanitarnej. Około 15 państw członkowskich już przekazało Mołdawii – za pośrednictwem Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności – wsparcie głównie w formie sprzętu medycznego, łóżek polowych i środków higieny. Ponadto w celu wsparcia mołdawskiej straży granicznej wynegocjowano i kilka dni później podpisano umowę o statusie umożliwiającą Fronteksowi podjęcie aktywnych działań na terytorium Mołdawii. Dzięki tej umowie od 20 marca oddelegowywani są tam tytułem wsparcia funkcjonariusze straży granicznej.

Należy teraz pilnie zająć się organizacją przyjmowania na terytorium Unii Europejskiej osób przybyłych z Ukrainy do Mołdawii. Komisja zwróciła się do państw członkowskich o przedstawienie zobowiązań w tym zakresie. 17 marca 6 państw członkowskich oraz Norwegia zadeklarowały, że mogą przyjąć w tym kontekście łącznie 11 500 osób. Rumunia zgodziła się na utworzenie ośrodka recepcyjnego na jej terytorium.

W celu organizacji przyjmowania Komisja przygotowała w ramach platformy solidarności obowiązujące procedury działania określające warunki, zgodnie z którymi uciekające osoby będą identyfikowane, selekcjonowane, przewożone do państw członkowskich i w nich przyjmowane. Zadanie przeprowadzenia relokacji można powierzyć Komisji. Niektóre państwa członkowskie opowiedziały się za tym, aby transport uchodźców mógł wiązać się z udzieleniem przez Unię Europejską wsparcia finansowego.

Ministrowie proszeni są o:

- **przedstawienie zobowiązań w zakresie przyjmowania uchodźców;**
- **potwierdzenie, czy chcieliby, aby działania rozpoczęły się jak najszybciej zgodnie z obowiązującymi procedurami działania, a datę ich wdrożenia wyznaczono w najbliższej przyszłości.**

4. Kontrola granic zewnętrznych i kwestie bezpieczeństwa

Kryzys ukraiński przypomina o tym, jak ważne są solidne procedury na granicach zewnętrznych oraz zdolność do szybkiego dostosowywania tych procedur i do podejmowania działań w odpowiedzi na sytuacje kryzysowe. Konieczne jest wprowadzenie rygorystycznych procedur bezpieczeństwa: wszystkie osoby przekraczające granicę zewnętrzną Unii muszą podlegać weryfikacji w odpowiednich systemach informacyjnych, a zwłaszcza w systemie informacyjnym Schengen (SIS). Państwa członkowskie są proszone o zgłaszanie Europolowi – za pośrednictwem sieci bezpiecznej wymiany informacji (SIENA) – trafień (lub dopasowań stwierdzonych w wyniku weryfikacji), gdy uznają to za istotne.

Przepisy kodeksu granicznego Schengen umożliwiają dostosowywanie poziomu kontroli do danego zagrożenia z zachowaniem wysokiego poziomu bezpieczeństwa. 21 marca Komisja przedstawiła wytyczne doprecyzowujące preferowane metody działania.

Z drugiej strony zgodnie ze swoimi mandatami agencje Frontex i Europol mają udzielać pomocy państwom członkowskim, w szczególności gdy te mierzą się z takimi wyzwaniami jak obecne.

W przypadku bieżącego kryzysu Frontex jest w stanie oddelegować ponad 2 600 urzędników na potrzeby działań prowadzonych przez straż graniczną i zaczął organizować loty repatriacyjne dla obywateli państw trzecich wymagających takiego transportu. Uzupełnieniem tego wsparcia jest oddelegowywanie urzędników Europolu, którzy dysponują wiedzą fachową zwiększającą zdolności w zakresie dodatkowych, pogłębionych weryfikacji prowadzonych podczas kontroli na granicach. Na podstawie odpowiednich informacji przekazywanych przez państwa członkowskie Europol jest również w stanie zapewnić dokładną analizę zagrożeń przestępczością oraz wsparcie w postępowaniach przygotowawczych prowadzonych przez państwa członkowskie w odniesieniu do działań przestępczych lub aktów terrorystycznych związanych z trwającym konfliktem.

Ponadto Komisja zasygnalizowała, że jest gotowa wspierać finansowo operacje prowadzone razem przez państwa członkowskie, np. kiedy jedno z nich oddaje do dyspozycji drugiego funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa zgodnie z przepisami decyzji z Prüm. Konieczny jest mechanizm łączący potrzeby operacyjne państw członkowskich znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji ze wsparciem, które mogą zapewnić pozostałe państwa członkowskie.

Co więcej, aktualna sytuacja sprzyja nasilaniu się różnych form poważnej i zorganizowanej przestępczości wykorzystującej podatność niektórych osób na zagrożenia (są to m.in.: handel ludźmi, wykorzystywanie seksualne, praca przymusowa – przy czym małoletni i sieroty wojenne są na to szczególnie narażone – przemyt migrantów, obrót fałszywymi dokumentami, organizowanie kanałów eksfiltracji mężczyzn, którzy uchylają się przed powszechną mobilizacją, oszustwa internetowe, sprzeniewierzenie środków i darowizn przeznaczonych dla Ukrainy, cyberataki, handel bronią, nielegalny obrót środkami odurzającymi). W związku z tym uzasadnione jest postawienie w stan gotowości i uruchomienie społeczności EMPACT¹ – europejskiej sieci praktyków zajmujących się zwalczaniem różnych form przestępczości – i skorzystania z wiedzy fachowej nabytej w ciągu 10 lat działania tego mechanizmu (analiza danych wywiadowczych dotyczących przestępstw, wymiana informacji, ukierunkowanie operacyjne, interwencje, prewencja). Atuty mechanizmu EMPACT (łatwość dostosowania się, reaktywność, elastyczność, komplementarność usług i podmiotów operacyjnych) pozwolą państwom członkowskim na organizowanie wspólnych operacji na rzecz bezpieczeństwa Unii.

Konieczne jest zapewnienie ochrony tym przybywającym, którzy są najbardziej narażeni na zagrożenia, a w szczególności dzieciom; należy te osoby chronić przed wszelkimi formami wykorzystywania i handlu ludźmi już od momentu ich wjazdu na terytorium Unii. W tym kontekście duże znaczenie ma szybkie zastosowanie środków zapobiegawczych i informacyjnych z myślą o zagwarantowaniu uchodźcom bezpieczeństwa; chodzi m.in. o ustanowienie współpracy między policją i służbami bezpieczeństwa na szczeblu krajowym a organizacjami humanitarnymi i innymi organizacjami społeczeństwa obywatelskiego w celu identyfikowania nowych zagrożeń i potencjalnych ofiar handlu ludźmi.

Państwa członkowskie są proszone o przekazywanie Europolowi wszystkich istotnych informacji przydatnych w zapobieganiu zagrożeniom dla bezpieczeństwa związanym z kryzysem w Ukrainie.

Ministrowie proszeni są o:

- **przedstawienie swoich ewentualnych oczekiwań co do wsparcia, którego może udzielać Unia Europejska w przeprowadzaniu kontroli bezpieczeństwa na granicach zewnętrznych;**
- **potwierdzenie swoich oczekiwań względem uruchomienia sieci EMPACT w celu skoordynowania walki ze wszystkimi zjawiskami przestępczymi, których pojawieniu się może sprzyjać kryzys w Ukrainie.**

¹. EMPACT (*European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threat*): europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami.