



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 18 kwietnia 2024 r.
(OR. en)

9099/24

UK 60

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	18 kwietnia 2024 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2024) 169 final
Dotyczy:	Zalecenie DECYZJA RADY upoważniająca do rozpoczęcia negocjacji dotyczących umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie mobilności młodzieży

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2024) 169 final.

Załącznik: COM(2024) 169 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.4.2024 r.
COM(2024) 169 final

Zalecenie

DECYZJA RADY

**upoważniająca do rozpoczęcia negocjacji dotyczących umowy między Unią Europejską
a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie
mobilności młodzieży**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST ZALECENIA

• Przyczyny i cele zalecenia

W dniu 1 lutego 2020 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej („Zjednoczone Królestwo”) wystąpiło z Unii Europejskiej („Unia”) i z Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („Euratom”).

Warunki wystąpienia określono w Umowie o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („umowa o wystąpieniu”)¹. Umowa o wystąpieniu weszła w życie w dniu 1 lutego 2020 r. Ustanowiono w niej okres przejściowy, w trakcie którego prawo Unii² miało zastosowanie do Zjednoczonego Królestwa i w Zjednoczonym Królestwie, zgodnie z tą umową. Okres ten dobiegł końca w dniu 31 grudnia 2020 r.

W tym okresie przejściowym Unia Europejska, Euratom i Zjednoczone Królestwo uzgodniły umowę o handlu i współpracy, która została zawarta przez Unię na podstawie decyzji Rady (UE) 2021/689³ i która była tymczasowo stosowana od dnia 1 stycznia 2021 r.⁴ Weszła ona w życie w dniu 1 maja 2021 r.

Zakończenie okresu przejściowego oznacza zakończenie swobodnego przepływu osób między Unią a Zjednoczonym Królestwem⁵.

W swoich wytycznych z dnia 23 marca 2018 r. w sprawie przyszłych stosunków ze Zjednoczonym Królestwem Rada Europejska stwierdziła, że „przyszłe partnerstwo powinno zawierać ambitne przepisy dotyczące przepływu osób fizycznych oparte na pełnej wzajemności i niedyskryminacji między państwami członkowskimi”⁶.

Pomimo przyjętej w 2019 r. wspólnej deklaracji politycznej Unii Europejskiej i Zjednoczonego Królestwa⁷ (która dotyczyła mobilności młodzieży) Zjednoczone Królestwo

¹ (Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7).

² Jak zdefiniowano w art. 2 Umowy o wystąpieniu.

³ Decyzja Rady (UE) 2021/689 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz.U. L 149 z 30.4.2021, s. 2).

⁴ Decyzja Rady (UE) 2020/2252 z dnia 29 grudnia 2020 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii, i tymczasowego stosowania Umowy o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, oraz Umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie procedur bezpieczeństwa na potrzeby wymiany i ochrony informacji niejawnych (Dz.U. L 444 z 31.12.2020, s. 2).

⁵ Z wyjątkiem Irlandii. Irlandia i Zjednoczone Królestwo nadal tworzą „wspólną strefę podróżowania”. Do kwestii traktowania obywateli Unii, którzy zamieszkiwali w Zjednoczonym Królestwie w dniu zakończenia okresu przejściowego (oraz obywateli Zjednoczonego Królestwa, którzy w tym czasie zamieszkiwali w Unii), odniesiono się w umowie o wystąpieniu.

⁶ EUCO XT20001/18, 23 marca 2018 r., pkt 10.

⁷ Deklaracja polityczna określająca ramy przyszłych stosunków między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem (Dz.U. C 34 z 31.1.2020, s. 1). W deklaracji stwierdzono, że „Strony zgadzają się rozważyć warunki wjazdu i pobytu do celów takich jak badania naukowe, studia, szkolenia i wymiany młodzieży.” (pkt 51).

Kierując się tą deklaracją, Komisja wprowadziła postanowienia dotyczące mobilności do projektu umowy, który został przedłożony Zjednoczonemu Królestwu w dniu 18 marca 2020 r. do celów negocjacji (projekt umowy w sprawie nowego partnerstwa ze Zjednoczonym Królestwem,

odmówiło rozpoczęcia negocjacji w sprawie mobilności podczas negocjacji w 2020 r.⁸. Kwestia mobilności osób między stronami umowy nie jest w związku z tym przedmiotem umowy o handlu i współpracy. Umowa o handlu i współpracy zawiera jednak postanowienia dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego⁹, które wspierają możliwość mobilności osób zgodnie z prawem wewnętrznym danej strony, a zatem umowa ta sprzyja mobilności.

Mobilność osób między Unią a Zjednoczonym Królestwem jest obecnie regulowana odpowiednimi krajowymi przepisami (imigracyjnymi) Unii (i jej państw członkowskich) oraz Zjednoczonego Królestwa (zob. poniżej). Sytuacja jest dzisiaj trudniejsza, co prowadzi do zmniejszenia mobilności między Unią a Zjednoczonym Królestwem¹⁰. Szczególnie negatywnie odbiło się to na możliwościach młodych ludzi z Unii i Zjednoczonego Królestwa w zakresie gromadzenia doświadczeń życiowych – odpowiednio na terytorium drugiej strony – oraz korzystania z wymiany młodzieży, wymiany kulturalnej, edukacyjnej, badawczej i szkoleniowej.

W 2023 r. Zjednoczone Królestwo zwróciło się do szeregu (ale nie wszystkich) państw członkowskich z zamiarem wynegocjowania porozumień dotyczących mobilności młodzieży, wzorowanych na systemie wizowym Zjednoczonego Królestwa na rzecz mobilności młodzieży. Takie podejście skutkowałoby zróżnicowanym traktowaniem obywateli Unii. Ponadto nie prowadzi ono do eliminacji głównych utrudnień związanych z mobilnością, jakie napotykają młodzi ludzie od zakończenia okresu przejściowego.

Usunięcie niektórych spośród głównych utrudnień związanych z mobilnością młodych osób, które to utrudnienia wynikają z przepisów obowiązujących obecnie w Unii i w Zjednoczonym Królestwie (zob. poniżej) byłoby możliwe dzięki umowie między Unią a Zjednoczonym Królestwem w sprawie mobilności młodzieży. Umowa byłaby oparta na zasadzie wzajemności, tj. skorzystaliby na niej zarówno wszyscy obywatele Unii, jak i wszyscy obywatele Zjednoczonego Królestwa.

Przepisy obowiązujące obecnie w Unii i w Zjednoczonym Królestwie:

Jeżeli chodzi o Unię, mobilność obywateli Zjednoczonego Królestwa po zakończeniu okresu przejściowego regulują następujące przepisy i strategie polityczne:

- Unia dysponuje zestawem instrumentów prawnych mających zastosowanie do obywateli państw trzecich w obszarze legalnej migracji. W niektórych przypadkach określają one zasady wjazdu i pobytu w odniesieniu do niektórych kategorii obywateli państw trzecich: do instrumentów o najistotniejszym znaczeniu należą

UKTF(2020)14, 18 marca 2020 r.: https://commission.europa.eu/publications/draft-text-agreement-new-partnership-united-kingdom_en?prefLang=pl.

⁸ „Mobilność” w rozumieniu przewidywanej umowy oznacza pobyt osoby fizycznej, tj. pobyt o charakterze nietymczasowym. W związku z tym w przewidywanej umowie nie odniesiono się do kwestii ułatwień w podróżowaniu ani do tymczasowego świadczenia usług za pośrednictwem obecności osoby fizycznej na terytorium drugiej strony.

⁹ Zob. art. 488–491 oraz Protokół w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do umowy o handlu i współpracy.

¹⁰ W ciągu dwunastu miesięcy liczonych wstecz od czerwca 2023 r. ze Zjednoczonego Królestwa wyjechało więcej obywateli Unii (o 87 000) niż do niego przyjechało.

dyrektywa w sprawie niebieskiej karty¹¹, dyrektywa w sprawie studentów, stażystów i naukowców¹² oraz dyrektywa w sprawie jednego zezwolenia¹³.

- Obywatele Zjednoczonego Królestwa mogą wjeżdżać do Unii bez wizy na okres nieprzekraczający 90 dni w okresie 180 dni (możliwość podjęcia płatnej działalności w tym okresie zależy od przepisów danego państwa)¹⁴.

Jeżeli chodzi o Zjednoczone Królestwo:

- W Zjednoczonym Królestwie obowiązuje obecnie system imigracyjny, w którym nie bierze się pod uwagę kraju pochodzenia. System przewiduje różne procedury wizowe dla studentów i niektórych pracowników (zwłaszcza naukowców i pracowników akademickich, wykwalifikowanych pracowników¹⁵, pracowników służby zdrowia i pracowników sezonowych w sektorze rolnym), a w niektórych przypadkach – także dla wolontariuszy. Nie przewiduje się konkretnej procedury wizowej dla pracowników w charakterze *au pair*.
- Obywatele Unii mogą wjechać do Zjednoczonego Królestwa bez wizy w celach zwykłego pobytu (tj. nie w celu odbycia szkolenia lub pracy) na okres maksymalnie sześciu miesięcy¹⁶.

Ponadto Zjednoczone Królestwo odmawiało do tej pory przyłączenia się do programów unijnych w dziedzinie młodzieży, kultury i edukacji, takich jak Erasmus+ lub „Kreatywna Europa” (komponent „Kultura”), ograniczając tym samym możliwości wymiany młodzieży, wymiany edukacyjnej i kulturalnej¹⁷. Co więcej, studenci z Unii muszą uiścić bardzo wysokie – w porównaniu ze studentami krajowymi – czesne za naukę, które stosuje się w przypadku studentów zagranicznych pragnących podjąć studia (w szczególności studia wyższe i doktoranckie) w Zjednoczonym Królestwie. Ich dostęp do powiązanych świadczeń (np. stypendia, kredyty studenckie) jest utrudniony lub niemożliwy. Dotyczy to również doktorantów, którzy udają się do Zjednoczonego Królestwa w ramach projektu „Horyzont

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1883 z dnia 20 października 2021 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu zatrudnienia w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji (Dz.U. L 382 z 28.10.2021).

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/801 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu prowadzenia badań naukowych, odbycia studiów, szkoleń, udziału w wolontariacie, programach wymiany młodzieży szkolnej lub projektach edukacyjnych oraz podjęcia pracy w charakterze *au pair* (Dz.U. L 132 z 21.5.2016, s. 21).

¹³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/98/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie procedury jednego wniosku o jedno zezwolenie dla obywateli państw trzecich na pobyt i pracę na terytorium państwa członkowskiego oraz w sprawie wspólnego zbioru praw dla pracowników z państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim (Dz.U. L 343 z 23.12.2011, s. 1).

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu.

¹⁵ Powyżej określonego progu minimalnego wynagrodzenia, pod warunkiem że dana działalność znajduje się na liście kwalifikujących się zawodów oraz że brytyjski pracodawca został zatwierdzony przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (i w związku z tym może wystawić zaproszenie osobie ubiegającej się o wizę).

¹⁶ Przyjeżdż do Wielkiej Brytanii na zwykły pobyt: Przegląd – GOV.UK (www.gov.uk)

¹⁷ Zjednoczone Królestwo jest wprawdzie od 1 stycznia 2024 r. stowarzyszone z programem „Horyzont Europa” na warunkach określonych w umowie o handlu i współpracy, jednak umowa ta nie zawiera postanowień gwarantujących mobilność naukowców, a jedynie wspomina o „dołożeniu wszelkich starań” w tym względzie. Zob. art. 712 ust. 1 i 2 umowy o handlu i współpracy.

Europa” (w ramach działań „Maria Skłodowska-Curie”)¹⁸. Prowadzi to do spadku liczby studentów z Unii w Zjednoczonym Królestwie¹⁹.

Młodzi ludzie pragnący odbyć staż lub praktykę zawodową w Zjednoczonym Królestwie w ramach unijnych programów edukacyjnych, napotykają – obok trudności ze znalezieniem odpowiedniej procedury wizowej – szczególne trudności związane z tym, że ich staż lub praktyka zawodowa są uznawane przez Zjednoczone Królestwo za „pracę”, a zatem podlegają zasadzie płacy minimalnej. Istnieje jednak wyjątek od tej zasady w odniesieniu do staży lub praktyk zawodowych (zwanym dalej „praktykami”) realizowanych w ramach programów nauczania w Zjednoczonym Królestwie²⁰.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Unia angażuje się, ogólnie rzecz biorąc, we wspieranie procesu tworzenia ram ułatwiających wymianę między młodymi ludźmi na całym kontynencie europejskim, mając na uwadze zacieśnianie kontaktów międzyludzkich, zbliżanie ludzi i umacnianie więzi. Unia opowiada się również za tym, aby młodzi obywatele Unii nabywali umiejętności i rozwijali talenty, także ponad granicami Unii i poza nią²¹.

Jak stwierdzono powyżej, w Unii obowiązują przepisy w odniesieniu do obywateli państw trzecich przybywających z państw trzecich w ramach legalnej migracji. Przepisy te regulują warunki wjazdu i pobytu w odniesieniu do niektórych kategorii obywateli państw trzecich – na przykład do celów takich jak badania naukowe, studia lub szkolenie, a także w przypadku określonej pracy.

Jednak z wyjątkiem Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (które rozszerza jednolity rynek, również w odniesieniu do swobodnego przepływu osób, na Norwegię, Islandię i Liechtenstein poprzez włączenie przepisów unijnych do Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym) oraz umowy w sprawie swobodnego przepływu osób ze Szwajcarią²² Unia nie zawarła z europejskimi sąsiadami umów międzynarodowych, które obejmowałyby kwestie mobilności młodzieży. Umowa ze Szwajcarią zawiera w szczególności postanowienie dotyczące niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową w odniesieniu do osób jednej ze stron, które pracują lub legalnie przebywają na terytorium drugiej strony, oraz przewiduje zastosowanie w stosunkach między stronami ograniczonej liczby przepisów prawa Unii.

Wiele państw członkowskich stosuje w kontaktach z niektórymi krajami spoza Europy strategie lub programy na rzecz mobilności młodzieży, obejmujące ograniczony okres (wizy uprawniające do wakacyjnej pracy lub programy mobilności młodzieży). Te

¹⁸ Ponadto doktoranci i naukowcy przemieszczający się do Zjednoczonego Królestwa w ramach projektu „Horyzont Europa” (w szczególności w ramach działań „Maria Skłodowska-Curie”) nie korzystają obecnie z żadnych szczególnych ułatwień w odniesieniu do wjazdu i pobytu i muszą mierzyć się z wysokimi opłatami wizowymi i dopłatami z tytułu opieki zdrowotnej.

¹⁹ W latach 2020–2022 odnotowano spadek liczby obywateli Unii rozpoczynających studia na uczelniach w Zjednoczonym Królestwie o 50 %. Por. *rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 listopada 2023 r. w sprawie realizacji umowy o handlu i współpracy między Zjednoczonym Królestwem a UE* (2022/2188(INI)), pkt 148.

²⁰ <https://www.gov.uk/employment-rights-for-interns>

²¹ Unia stara się ponadto przyciągać na stałe umiejętności i talenty. Por. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Przyciąganie umiejętności i talentów do UE”, COM(2022) 657 final z 27.4.2022. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie mobilności umiejętności i talentów, COM(2023) 715 final z 15.11.2023.

²² Umowa między Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Konfederacją Szwajcarską, z drugiej strony, w sprawie swobodnego przepływu osób (Dz.U. L 114 z 30.4.2002, s. 6).

strategie/programy ograniczają się zazwyczaj do rozwiązania kwestii uzyskania wizy/zezwolenia na pracę, ale niekoniecznie odnoszą się do kwestii takich jak czesne uniwersyteckie lub równe traktowanie obywateli danego państwa. Są również często ograniczone pod względem dopuszczalnej liczby przyjmowanych osób.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Umowa o handlu i współpracy zawiera postanowienia dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, które są ważnym czynnikiem umożliwiającym zawarcie przez strony ewentualnych umów w sprawie mobilności oraz uzupełniającym takie umowy.

Umowa o handlu i współpracy zawiera postanowienia dotyczące przyjazdu i czasowego pobytu osób fizycznych odbywających wizyty służbowe (np. świadczenie usług). Postanowienia te odnoszą się do przypadków tymczasowej obecności w konkretnym celu i nie mogą służyć osiągnięciu celów przewidzianych w niniejszym zaleceniu (których realizacja wiązałaby się z osiedleniem się).

Unia realizuje działania służące wspieraniu, koordynowaniu i uzupełnianiu działań państw członkowskich w obszarze edukacji, kształcenia zawodowego i kształcenia naukowców, a także w obszarze młodzieży i kultury – na przykład za pośrednictwem programów szczegółowych (takich jak Erasmus+, „Kreatywna Europa” (komponent „Kultura”), działania „Maria Skłodowska-Curie” w ramach programu „Horyzont”), które są otwarte na uczestnictwo państw trzecich, z zastrzeżeniem spełnienia odpowiednich warunków.

2. ELEMENTY PRAWNE ZALECENIA

- **Podstawa prawna**

Proceduralną podstawą prawną decyzji Rady upoważniającej do rozpoczęcia negocjacji dotyczących umowy między Unią a Zjednoczonym Królestwem w sprawie mobilności młodzieży jest art. 218 ust. 3 i 4 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Materialną podstawę prawną umowy w sprawie mobilności młodzieży będzie można określić dopiero pod koniec procesu negocjacji. Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości jest, co do zasady, obszarem kompetencji dzielonych między Unią a państwami członkowskimi. Art. 79 ust. 2 lit. a) i b) TFUE upoważnia Unię do przyjmowania środków dotyczących warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich, którzy dążą do legalnego pobytu w danym państwie członkowskim (w tym w celu łączenia rodzin). Unia podjęła już działania w odniesieniu do niektórych kategorii osób (zob. powyżej)^{23 24} – bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do określania dopuszczalnej liczby obywateli państw trzecich przybywających na ich terytorium w celu poszukiwania pracy.

Ostateczny charakter umowy (tj. czy będzie to umowa wyłącznie unijna czy mieszana) będzie można ustalić dopiero po zakończeniu negocjacji.

²³ Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i TFUE, Dania nie będzie mogła uczestniczyć w przewidywanej umowie. W związku z tym wszystkie znajdujące się w niniejszym zaleceniu odniesienia do obywateli Unii należy rozumieć jako nieobejmujące obywateli duńskich, zaś odniesień do państw członkowskich jako krajów docelowych na mocy przewidywanej umowy nie należy rozumieć jako obejmujących Danię. Szczególna sytuacja Danii mogłaby zostać uregulowana oddzielną umową w późniejszym czasie, która odzwierciedlałaby treść umowy między UE a Zjednoczonym Królestwem.

²⁴ W odniesieniu do Irlandii zastosowanie mają postanowienia Protokołu nr 21 załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i TFUE. W każdym wypadku umowa powinna pozostawać bez uszczerbku dla dotyczących Irlandii ustaleń w ramach „wspólnej strefy podróżowania”.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Jedynie podejście na szczeblu Unii zapewni równe traktowanie wszystkich państw członkowskich pod względem przemieszczania się osób do Zjednoczonego Królestwa, co jest jednym z kluczowych elementów wytycznych Rady Europejskiej z 2018 r. w tym obszarze.

Podejście na szczeblu Unii mogłoby również przyczynić się do skuteczniejszej realizacji ambitnych założeń określonych przez Radę Europejską i – w porównaniu z sytuacją obecną – wnieść wartość dodaną pod względem: braku limitów odnoszących się do liczby beneficjentów umowy; uniknięcia dyskrecjonalnych procedur ubiegania się o wizę; długości okresu mobilności w ramach kwalifikującego się okresu; zakresu celów pobytu; dopuszczenia możliwości, by beneficjentom towarzyszyli członkowie bliskiej rodziny; jednolitego traktowania obywateli Unii i obywateli Zjednoczonego Królestwa w szeregu przypadków.

Równoległe negocjacje prowadzone przez państwa członkowskie nie gwarantują ani tego, że Zjednoczone Królestwo będzie zainteresowane osiągnięciem porozumienia z każdym państwem członkowskim, ani tego, że państwa członkowskie będą jednakowo traktowane przez Zjednoczone Królestwo.

- **Proporcjonalność**

Działanie Unii nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu polityki, jakim jest ułatwienie mobilności młodych osób między Unią a Zjednoczonym Królestwem. Dzięki temu działaniu młodzi obywatele Unii zyskaliby jasną, prostą i przystępną pod względem kosztów procedurę pozwalającą na korzystanie z mobilności do Zjednoczonego Królestwa. Zapewniłoby to zainteresowanym obywatelom jasność w przeciwieństwie do sytuacji obecnej, w której w Zjednoczonym Królestwie istnieje kilka równoległych procedur wizowych. Procedury te są ograniczone (np. wiążą się z nałożeniem limitów odnoszących się do liczby beneficjentów, nakładają krótkie limity czasowe, nie dopuszczają towarzyszących członków rodziny) i kosztowne (wysokie opłaty wizowe, dopłaty z tytułu opieki zdrowotnej). Celem działania Unii byłoby również usunięcie głównych przeszkód, jakie napotykają młodzi obywatele Unii (np. w odniesieniu do chesnego lub praktyk zawodowych w ramach studiów odbywanych w Unii), których nie uwzględniono w innych wariantach (takich jak brytyjski program mobilności młodzieży).

Najwłaściwszym instrumentem do osiągnięcia wymienionych celów jest umowa między Unią a Zjednoczonym Królestwem, ponieważ od samego początku rozwiązałaby ona kwestię niedyskryminacji pomiędzy obywatelami Unii.

- **Wybór instrumentu**

Instrument „miękkiego prawa”, jak na przykład administracyjny protokół ustaleń, nie byłby wystarczający, aby zapewnić młodym ludziom pewność prawa w odniesieniu do możliwości mobilności młodzieży między Unią a Zjednoczonym Królestwem. Taką pewność prawa zapewniłoby jedynie wiążące wzajemne porozumienie w postaci formalnej umowy międzynarodowej między Unią a Zjednoczonym Królestwem w sprawie mobilności młodzieży.

3. WPLYW NA BUDŻET

Proponowana umowa nie ma wpływu na budżet.

4. ELEMENTY FAKULTATYWNE

• Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku

W niniejszym zaleceniu Komisja Europejska zwraca się do Rady Unii Europejskiej o upoważnienie do rozpoczęcia negocjacji dotyczących umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem w sprawie mobilności młodzieży²⁵, o wyznaczenie Komisji Europejskiej jako negocjatora Unii oraz o skierowanie wytycznych do negocjatora i wyznaczenie komitetu, w konsultacji z którym należy prowadzić negocjacje.

Przewidywana umowa nie oznacza przyznania obywatelom Zjednoczonego Królestwa korzyści polegających na przyznaniu podstawowej swobody przemieszczania się, z której korzystają obywatele Unii.

Przewidywana umowa w sprawie mobilności młodzieży powinna opierać się na następujących parametrach:

- zakres podmiotowy jest ograniczony do młodych obywateli Unii i obywateli Zjednoczonego Królestwa, np. w wieku 18–30 lat;
- okres pobytu jest ograniczony do rozsądnych ram czasowych (np. 4 lata);
- mobilność nie jest powiązana z celem, tj. może mieć miejsce z różnych powodów: praca, studia, szkolenie/staż (w tym w kontekście unijnego programu edukacyjnego), badania naukowe, wolontariat, inne działania lub jedynie odwiedzanie/podróżowanie w okresie pobytu;
- mobilność nie podlega kontyngentom;
- zastosowanie mają wspólne warunki przyjęcia, a beneficjent spełnia te warunki przez cały okres pobytu;
- wnioski odrzucane są z powodów istotnych;
- weryfikacja zachowania zgodności z warunkami oraz braku podstaw do odrzucenia wniosku jest przeprowadzana przez właściwe organy krajowe w ramach procedury przyjmowania poprzedzającej korzystanie z mobilności;
- mobilność do Unii ma miejsce wyłącznie w państwie członkowskim, które przyjęło obywatela Zjednoczonego Królestwa, tj. przyjęcie przez jedno państwo członkowskie nie pozwala na mobilność wewnątrzunijną do innego państwa członkowskiego²⁶;
- beneficjenci są traktowani na równi z obywatelami danego państwa, przynajmniej pod względem warunków pracy, w tym warunków wynagrodzenia i zwolnienia, a także bezpieczeństwa i higieny pracy, wolności zrzeszania się, niektórych zagadnień związanych z kształceniem i szkoleniem zawodowym, korzyści podatkowych, o ile dana osoba jest rezydentem podatkowym, oraz usług doradczych świadczonych przez urzędy pracy;

²⁵ Wyklucza się co następuje: wjazd i czasową obecność osób fizycznych w celu świadczenia usług (sposób 4 określony w GATS) oraz przepisy dotyczące ułatwień w podróżowaniu/przekraczania granicy (np. paszport versus dowód tożsamości, korzystanie z bramek elektronicznych) lub ruchu bezwizowego w przypadku wizyt krótkoterminowych.

²⁶ Bez uszczerbku dla art. 21 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. (Dz.U. L 239 z 22.9.2000, s. 19).

- równe traktowanie zapewnia się również w odniesieniu do czesnego w instytucjach szkolnictwa wyższego. Dotyczy to również osób korzystających z innych procedur wizowych;
- w przypadku beneficjentów z Unii odstępuje się od stosowania w Zjednoczonym Królestwie „dopłaty z tytułu opieki zdrowotnej”;
- warunki wykonywania prawa beneficjentów do łączenia rodzin.

Przewidywana umowa powinna stanowić uzupełnienie umowy o handlu i współpracy²⁷. Przewidywana umowa powinna zatem stanowić część tych samych jednolitych ram instytucjonalnych, w skład których wchodzi umowa o handlu i współpracy, i których integralną częścią są przepisy dotyczące rozstrzygania sporów.

Przewidywana umowa powinna pozostawać bez uszczerbku dla dorobku prawnego Unii i przepisów krajowych zapewniających legalne drogi migracji, tj. powinna przewidywać dodatkową drogę migracji w stosunku do dróg istniejących na terytorium którejkolwiek ze stron, o ile są one dostępne.

Przewidywana umowa powinna pozostawać bez uszczerbku dla przepisów Unii i państw członkowskich dotyczących nabywania statusu rezydenta stałego/długoterminowego.

Przewidywana umowa powinna pozostawać bez uszczerbku dla:

- przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego określonych w umowie o handlu i współpracy;
- przepisów dotyczących podwójnego opodatkowania;
- przepisów dotyczących kontroli osób przekraczających granice stron, w tym ułatwień w podróżowaniu przewidywanych przez którąkolwiek ze stron;
- przepisów wymagających rejestracji obywatela drugiej strony w określonym terminie po przybyciu.

Ponadto negocjacje dotyczące przewidywanej umowy mogłyby zostać z pożytkiem uzupełnione równoległymi dyskusjami na temat ewentualnego udziału Zjednoczonego Królestwa w programach Unii w dziedzinie młodzieży, edukacji i kultury, takich jak program Erasmus+ i program „Kreatywna Europa” (komponent „Kultura”). Włączenie Zjednoczonego Królestwa do takiego programu może nastąpić zgodnie z procedurą przewidzianą w umowie o handlu i współpracy na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE²⁸.

²⁷ Art. 2 ust. 1 umowy o handlu i współpracy.

²⁸ Ewentualne uczestnictwo Zjednoczonego Królestwa w programach Unii przewidziano w art. 710 umowy o handlu i współpracy: w tym celu decyzją Specjalnego Komitetu ds. Uczestnictwa w Programach Unii, o którym mowa w art. 8 ust. 1 lit. s) umowy o handlu i współpracy, może zostać zmieniony Protokół I do tej umowy.

Zalecenie

DECYZJA RADY

upoważniająca do rozpoczęcia negocjacji dotyczących umowy między Unią Europejską a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w sprawie mobilności młodzieży

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 218 ust. 3 i 4,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Umowę o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony („umowa o handlu i współpracy”)²⁹ stosuje się od dnia 1 stycznia 2021 r. Obok Umowy o wystąpieniu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej („umowa o wystąpieniu”)³⁰ stanowi ona podstawę stosunków dwustronnych między Unią Europejską („Unia”) a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej („Zjednoczone Królestwo”).
- (2) Umowa o handlu i współpracy przewiduje koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, która wspiera mobilność osób na mocy prawa krajowego każdej ze stron, jednak nie dotyczy ona mobilności jako takiej, tj. możliwości zamieszkania lub pobytu obywatela jednej ze stron na terytorium drugiej strony. W umowie o handlu i współpracy zawarto również postanowienia dotyczące przyjazdu i czasowego pobytu osób fizycznych odbywających wizyty służbowe, które to postanowienia dotyczą jednak jedynie przypadków tymczasowej obecności w określonych celach (np. świadczenie usług).
- (3) Mobilność między Unią a Zjednoczonym Królestwem jest obecnie regulowana raczej odpowiednimi krajowymi przepisami (imigracyjnymi) Unii (i jej państw członkowskich) oraz Zjednoczonego Królestwa. Prowadzi to do spadku liczby osób korzystających z mobilności między Unią a Zjednoczonym Królestwem. Szczególnie negatywnie odbija się to na możliwościach młodych ludzi z Unii i Zjednoczonego Królestwa w zakresie gromadzenia doświadczeń za granicą – odpowiednio na terytorium drugiej strony, oraz korzystania z wymiany młodzieży, wymiany kulturalnej, edukacyjnej, badawczej i szkoleniowej.
- (4) W 2023 r. Zjednoczone Królestwo zwróciło się do szeregu (ale nie wszystkich) państw członkowskich z zamiarem wynegocjowania dwustronnych porozumień dotyczących mobilności młodzieży, wzorowanych na systemie wizowym Zjednoczonego Królestwa na rzecz mobilności młodzieży. Skutkowałoby to zróżnicowanym traktowaniem obywateli Unii. Ponadto takie podejście nie

²⁹ (Dz.U. L 149 z 30.4.2021, s. 10).

³⁰ (Dz.U. L 29 z 31.1.2020, s. 7).

prowadziłoby do eliminacji głównych utrudnień związanych z mobilnością, jakie napotykają młodzi ludzie.

- (5) Należy zatem rozpocząć negocjacje w celu zawarcia ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej umowy uzupełniającej, w rozumieniu art. 2 umowy o handlu i współpracy, w obszarze mobilności młodzieży,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Niniejszym upoważnia się Komisję do przeprowadzenia w imieniu Unii negocjacji ze Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej dotyczących umowy w sprawie mobilności młodzieży.

Artykuł 2

Wytyczne negocjacyjne zawarte są w załączniku do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Negocjacje prowadzone są w konsultacji z [nazwa specjalnego komitetu do uzupełnienia przez Radę].

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*