

**ODPOWIEDZI KOMISJI NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE EUROPEJSKIEGO
TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO**

**„AZYL, RELOKACJA I POWROTY MIGRANTÓW – CZAS NA BARDZIEJ STANOWCZE
DZIAŁANIA W CELU WYELIMINOWANIA ROZBIEŻNOŚCI MIĘDZY CELAMI A
OSIĄGANymi REZULTATAMI”**

STRESZCZENIE

I. Komisja pragnie doprecyzować, że apogeum kryzysu migracyjnego przypadło na lata 2015–2016, przy czym kryzys ten obejmował wyłącznie szlaki wschodnio- i środkowośrodkowomorski. Po wejściu w życie oświadczenia UE–Turcja w marcu 2016 r. i po istotnym spadku liczby wjazdów na terytorium Włoch, jaki można zaobserwować od lipca 2017 r., liczba migrantów faktycznie powróciła obecnie do poziomu sprzed kryzysu.

III. Wspólna odpowiedź Komisji do pkt III, V, VI, VII i VIII.

Należy podkreślić, że istotne unijne wsparcie finansowe i operacyjne udzielone przez Komisję i odpowiednie agencje UE doprowadziło do znaczącej zmiany sytuacji w omawianym obszarze. W przypadku braku takiego wsparcia sytuacja w terenie w państwach, do których w pierwszej kolejności trafiają migranci – w szczególności we Włoszech i w Grecji – byłaby jeszcze trudniejsza. Analizując wsparcie unijne, należy również pamiętać, że ostateczna odpowiedzialność prawna i polityczna za zarządzanie przepływami migracyjnymi na terytorium Włoch i Grecji spoczywała wyłącznie na organach tych państw. Ani Komisja, ani agencje UE nie dysponują uprawnieniami wykonawczymi w państwach członkowskich i nie mogą wyřęcać organów greckich ani włoskich w wypełnianiu ich obowiązków oraz w eliminowaniu niedociągnięć w ich krajowych procedurach azylowych lub powrotowych. Choć wykracza to poza zakres kontroli działań UE w zakresie wsparcia, przeprowadzenie pewnej oceny działań władz Grecji i Włoch, w szczególności koncentrującej się na sposobie, w jaki władze te otrzymywały i wdrażały wsparcie, pozwoliłoby uzyskać pełniejszy obraz sytuacji.

IV. Jeżeli chodzi o zalecenia zawarte w sprawozdaniu specjalnym z 2017 r., Komisja ponownie podkreśla, że odpowiedzialność za wdrożenie zalecenia, które w opinii Trybunału Obrachunkowego nie zostało wdrożone, spoczywa na państwach członkowskich. Komisja będzie nadal udzielała Włochom i Grecji wsparcia finansowego i operacyjnego, ale nie może wyřęcać organów krajowych tych państw. Jeżeli chodzi o mechanizmy relokacji, Komisja pragnie podkreślić, że okazały się one bardzo skuteczne, ponieważ – jak wyjaśniono bardziej szczegółowo w odpowiedziach do pkt 35–53 – 96 % wniosków o relokację przesłanych przyjmującym państwom członkowskim i krajom stowarzyszonym objętym tymczasowymi nadzwyczajnymi mechanizmami relokacji zaowocowało sprawną relokacją.

V. Komisja wspierała państwa członkowskie, w szczególności zwiększając pomoc nadzwyczajną, co stanowi uzupełnienie wieloletniego programu krajowego. Pomoc nadzwyczajna nie została jednak uwzględniona w ogólnych ramach zarządzania wynikami. Sytuacja ta zostanie skorygowana w kolejnych wieloletnich ramach finansowych (WRF).

IX. Komisja przyjmuje wszystkie te zalecenia, które jej dotyczą. Zob. odpowiedzi Komisji przedstawione w końcowej części sprawozdania.

WSTEP

01. Zob. odpowiedź Komisji do pkt I.

02. W opinii Komisji inne państwa członkowskie, do których migranci nie trafiają w pierwszej kolejności, np. Niemcy, Szwecja lub Niderlandy, również doświadczały poważnych trudności z tego tytułu, ponieważ często stanowiły ostateczny cel podróży migrantów przedostających się na terytorium UE przez Włochy lub Grecję

05. We Włoszech i w Grecji stosuje się takie samo podejście oparte na hotspotach, obejmujące identyfikację, pobieranie odcisków palców, prowadzenie rozmów i kierowanie spraw do objęcia odpowiednią procedurą (azyłową lub powrotową). Różnice można zaobserwować w sposobie przeprowadzania procedur następczych (azyłowej/powrotu), które w przypadku Grecji przeprowadza się na wyspach, ponieważ Grecja stosuje ograniczenie geograficzne jako kluczowy element wdrażania oświadczenia UE–Turcja.

08. Fundusze UE, takie jak EFRR i EFS, również zapewniają pokaźne środki na finansowanie działań w obszarze migracji, w szczególności na rzecz integracji (choć nie tylko). Ponadto Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – granice i wize – również służy rozwiązywaniu problemów związanych z migracją, choć w większości przypadków w pośredni sposób.

11. Komisja zwraca uwagę na istotną rolę, jaką w obszarze relokacji odgrywa również EASO (przekazywanie informacji, rejestrowanie, odbywanie rozmów, przeprowadzanie oceny zabezpieczenia nadrzędnego interesu dziecka, przygotowywanie dokumentacji relokacyjnej i udzielanie wsparcia krajowej jednostce ds. systemu dublińskiego).

15. Zob. odpowiedź Komisji do pkt III.

ZAKRES KONTROLI I PODEJŚCIE KONTROLNE

16. Komisja pragnie podkreślić, że odpowiedzialność za wdrażanie procedur azyłowych i procedur powrotu spoczywa na organach krajowych (zob. odpowiedź Komisji do pkt III).

UWAGI

23. W opinii Komisji wszystkie zalecenia dotyczące wsparcia udzielonego przez Komisję zostały zrealizowane. Odpowiedzialność za realizację pozostałych zaleceń spoczywa na państwach członkowskich. Zob. odpowiedzi Komisji do pkt IV i pkt 25–27.

25. Komisja pragnie podkreślić, że procedury następcze związane z podejściem opartym na hotspotach stosowane we Włoszech i w Grecji różnią się między sobą. Ograniczenie geograficzne stosowane na greckich wyspach, na których znajdują się hotspoty, i stanowiące kluczowy element wdrażania oświadczenia UE–Turcja wywarło wpływ na warunki życiowe panujące w greckich hotspotach.

Komisja przekazała znaczne środki na zwiększenie liczby miejsc w hotspotach, modernizację ich infrastruktury i poprawę panujących w nich warunków życiowych (w tym również dla małoletnich bez opieki) oraz wielokrotnie wzywała do przyspieszenia procedur azylowych, ustawicznego i istotnego zwiększania liczby powrotów do Turcji i rozważniejszego korzystania z dostępnych funduszy. Ponadto Komisja przekazywała i będzie przekazywać wszelkie fundusze niezbędne do pokrycia kosztów związanych z infrastrukturą i modernizacją hotspotów w Grecji, udziela wsparcia w procesie przenoszenia wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania z wysp na kontynent oraz wnosi wkład w działania służące zwiększeniu liczby miejsc w ośrodkach na kontynencie. Odpowiedzialność za wdrażanie procedury azylowej spoczywa jednak na organach greckich, a nie na Komisji (zob. odpowiedź Komisji do pkt III).

Ramka 1 Małoletni bez opieki w hotspotie na wyspie Samos

Komisja podziela opinię Trybunału dotyczącą sytuacji małoletnich bez opieki na wyspie Samos, a ogólniej rzecz biorąc – w Grecji. Komisja przekazywała znaczne fundusze i nadal przekazuje zasoby mające na celu zwiększenie liczby miejsc w greckich hotspotach i poprawę warunków życiowych małoletnich i wnioskodawców wymagających szczególnego traktowania, np. dzięki tworzeniu i rozbudowywaniu stref bezpieczeństwa, tworzeniu i rozbudowywaniu schronień na kontynencie, prowadzeniu prac konserwacyjnych i modernizacyjnych w RIC oraz dostarczaniu wszelkich niezbędnych przedmiotów niebędących żywnością. Komisja w dalszym ciągu prowadzi dialog z władzami greckimi i kontynuuje wysiłki na rzecz poprawy sytuacji. Grecja przedstawiła Komisji strategię dotyczącą małoletnich bez opieki, która jest obecnie aktualizowana. Odpowiedzialność za ustanowienie trwałego systemu dla małoletnich bez opieki spoczywa na organach greckich, a nie na Komisji (zob. odpowiedź Komisji do pkt III).

27. Komisja przypomina, że choć koordynowanie działań poszukiwawczo-ratowniczych, czy wyznaczenie portu, w którym migranci mają zostać sprowadzeni na ląd, nie leży w jej gestii, dołożyła wszelkich starań, aby wezwać państwa członkowskie do rozwiązania tego palącego problemu humanitarnego, co – dzięki aktywnemu koordynowaniu działań – przyniosło wymierne skutki w terenie oraz usprawniło proces sprowadzania migrantów na ląd i poszukiwania rozwiązań na potrzeby procesu dobrowolnego rozmieszczenia sprowadzonych na ląd migrantów, ze szczególnym uwzględnieniem małoletnich.

28. Biorąc pod uwagę, że liczba przybywających osób jest powiązana z porą roku, a także zważywszy na konieczność strategicznego planowania delegowania z wyprzedzeniem, Komisja uważa, że agencje powinny zachować możliwie jak największą elastyczność, w ramach ich mandatów, przy reagowaniu na potrzeby pojawiające się w terenie. Stała i regularna obecność pracowników agencji w terenie jest jednak niezbędna nawet w okresach, w których liczba przybywających osób jest niewielka, o czym najlepiej świadczy seria przypadków sprowadzenia na ląd latem 2019 r. na zasadzie doraźnej. Ponadto aktualna liczba pracowników oddelegowanych Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (Frontex) jest ponad dwukrotnie mniejsza niż w 2016 r., który był rekordowy pod względem liczby osób przybywających do Włoch.

Ramka 2 Oddelegowanie ekspertów Frontexu do włoskich hotspotów

Stała obecność w hotspotach ma nadal kluczowe znaczenie z uwagi na nieprzewidywalność przepływów (i zarazem na ich sezonowy charakter), o czym świadczą przypadki relokacji przeprowadzanej na zasadzie doraźnej w następstwie wydarzeń związanych z zejściem na ląd w 2019 r. Ponadto procedura ponownego oddelegowania ekspertów jest bardzo skomplikowana z uwagi na fakt, że większość z nich jest delegowana przez państwa członkowskie. Komisja opowiada się za stosowaniem elastycznego podejścia bazującego na połączeniu zespołów stałych i mobilnych, które będą w stanie monitorować przypadki zejścia na ląd w południowej części Włoch.

29. Komisja podziela opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i podkreśla, że to państwa członkowskie podejmują decyzje dotyczące okresu oddelegowania ekspertów, a także wyboru osób, które mają zostać oddelegowane.

30. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 29.

31. Komisja z zadowoleniem przyjmuje wynik oceny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

32. Jeżeli chodzi o dane liczbowe dotyczące danych kategorii 1 przedstawionych na rys. 4, Komisja pragnie podkreślić, że obecnie w systemie Eurodac nie zlicza się wnioskodawców, tylko wnioski. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że wspomniane dane liczbowe odnoszą się do całej UE, a zatem obejmują wszystkie szlaki napływu migrantów i wszystkie państwa członkowskie. W związku z tym rozbieżności występujące w przypadku tych danych można byłoby tłumaczyć również np. opóźnieniami w przekazywaniu odcisków palców przez niektóre państwa członkowskie, spowodowanymi szeregiem powiązanych czynników, m.in. metodami pobierania odcisków palców.

33. Komisja przyznaje, że w okresie od 2015 r. do marca 2016 r. odnotowano znaczne natężenie wtórnych ruchów migracyjnych w UE; w efekcie Komisja zaproponowała przyjęcie podejścia opartego na hotspotach i wezwała Włochy i Grecję do opracowania planów działania służących rozwiązaniu problemów strukturalnych jako warunku wstępnego relokacji.

34. Komisja przywołuje pkt 32 dotyczący rejestrowania i pobierania odcisków palców w Grecji i we Włoszech – procedura ta stanowi kwestię niezależną od funkcjonowania przekazania na podstawie rozporządzenia dublińskiego.

36. Górny pułap, wynoszący początkowo 160 000 osób, a następnie obniżony do 98 256 osób, wyznaczono w wyniku zmieniających się negocjacji politycznych wspieranych wynikami analizy prognoz przepływów migracyjnych opracowanych na podstawie tendencji w zakresie przyjazdów, jak wskazano w motywach decyzji Rady dotyczących relokacji. Komisja zwraca uwagę na ogromny wpływ, jaki oświadczenie UE–Turcja wywarło na ograniczenie natężenia przepływów – był to czynnik o kluczowym znaczeniu, który spowodował zmiany wszystkich prognoz dotyczących osób przybywających szlakiem wschodniośroziemnomorskim.

37. Komisja zgadza się, że ustanowienie przejrzystych kryteriów pozwalających na szybkie przeprowadzenie oceny było konieczne dla zapewnienia działania mechanizmu relokacji.

Zastosowanie średniego ogólnounijnego wskaźnika przyznawania azylu wynoszącego 75 % pozwoliło przyjąć jednolite kryteria dla puli osób uznanych za osoby „prawdopodobnie” potrzebujące ochrony międzynarodowej.

38. 96 % wniosków o relokację przesłanych przyjmującym państwom członkowskim i krajom stowarzyszonym objętym tymczasowymi nadzwyczajnymi mechanizmami relokacji zaowocowało sprawną relokacją.

39. Komisja pragnie podkreślić, że przedmiotowe wsparcie finansowe było przyznawane wyłącznie do celów relokacji osób ubiegających się o azyl.

41. Komisja zwraca uwagę, że 96 % wniosków o relokację przesłanych przyjmującym państwom członkowskim i krajom stowarzyszonym objętym mechanizmami relokacji zaowocowało sprawną relokacją.

Komisja uważa ponadto, że skuteczność mechanizmu opracowanego przez Radę można zmierzyć wyłącznie w odniesieniu do *potencjalnie kwalifikujących się* osób ubiegających się o azyl.

Oznacza to odniesienie wyłącznie do:

(i) osób ubiegających się o azyl należących do narodowości o średnim unijnym wskaźniku przyznawania azylu wynoszącym co najmniej 75 %, a nie wszystkich osób ubiegających się o azyl;

(ii) osób ubiegających się o azyl, które są faktycznie dostępne na potrzeby rejestracji we Włoszech i w Grecji w danym okresie odniesienia, nie zaś liczby przybywających osób: większość migrantów nie chciała pozostać w Grecji, tylko kontynuowała swoją podróż z Grecji do innych państw. Niektórzy wnioskodawcy byli również objęci przekazaniem zgodnie z rozporządzeniem dublińskim¹. Ponadto osoby przybywające do Grecji po wejściu w życie oświadczenia UE–Turcja zostały wyłączone z tego mechanizmu.

Mechanizmy relokacji skutecznie osłabiły presję wywieraną na włoskie i greckie systemy azylowe, która wynikała stąd, że znaczna część wniosków była składana przez osoby ewidentnie potrzebujące ochrony (tym samym mechanizmy te przyczyniły się do ograniczenia długoterminowej presji związanej z integracją).

42. Komisja pragnie zauważyć, że okres odniesienia, do którego zastosowanie miały decyzje dotyczące relokacji², został następnie w praktyce skrócony z uwagi na wejście w życie oświadczenia UE–Turcja. Ponieważ Grecja była beneficjentem tego mechanizmu, mogła wskazać osoby, które należy poddać relokacji, i to Grecja zdecydowała, że mechanizm ten

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona).

² Decyzje Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. i 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiające środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji.

nie będzie obejmował wnioskodawców kwalifikujących się do relokacji, którzy przybyli na jej terytorium po wejściu w życie oświadczenia UE–Turcja.

44. Komisja odsyła do swojej odpowiedzi do pkt 41 dotyczącej pomiaru skuteczności mechanizmu oraz konieczności wzięcia pod uwagę wyznaczonego przez Radę pułapu 98 256 osób, niezależnie od liczby osób przybywających w okresie odniesienia.

Komisja zwraca uwagę na fakt, że 96 % wniosków o relokację przesłanych przyjmującym państwom członkowskim i krajom stowarzyszonym zaowocowało sprawną relokacją.

Mechanizmy te od początku zaprojektowano z myślą o ich stosowaniu wyłącznie w odniesieniu do potrzebujących ochrony międzynarodowej osób ubiegających się o azyl, które w danym okresie przebywały w Grecji i we Włoszech. Wraz z przyjęciem oświadczenia UE–Turcja grupa kwalifikujących się osób ubiegających się o azyl znacznie się zmniejszyła.

45. Istniało wiele czynników, które wywarły wpływ na ostateczną liczbę osób objętych relokacją, m.in. pozytywny wpływ oświadczenia UE–Turcja na prognozowaną liczbę przybywających osób. Po wejściu oświadczenia UE–Turcja w życie osoby ubiegające się o azyl musiały pozostać w Grecji i relokacja stała się jedyną dostępną dla nich możliwością przemieszczenia się do innych państw UE. Przeprowadzenie masowej rejestracji wstępnej w Grecji przyczyniło się do zapewnienia szybszego dostępu do procedury azylowej. Gdyby jej nie przeprowadzono, relokacja zajęłaby więcej czasu, ale nie wywarłaby wpływu na pulę kwalifikujących się do relokacji osób ubiegających się o azyl ani na liczbę osób ostatecznie objętych relokacją. Niemal wszystkie kwalifikujące się osoby ubiegające się o azyl zostały objęte relokacją.

Przeprowadzenie masowej rejestracji wstępnej wykazało, że liczba osób znajdujących się w Grecji w omawianym okresie była znacznie mniejsza niż początkowo sądzono i że zdecydowana większość z nich przemieściła się do innych państw członkowskich.

Zob. również odpowiedź Komisji do pkt 48.

46. Wielu migrantów chciało wybrać swój kraj docelowy, w szczególności w okresie, gdy mogli jeszcze wyjechać z Grecji. Chociaż Komisja przyznaje, że zapewnienie odpowiedniej organizacji procesu udzielania informacji było trudne wobec tak dużej liczby przybywających osób, pragnie jednocześnie podkreślić, że począwszy od marca 2016 r. przekazane informacje mają bardziej systematyczny i ukierunkowany charakter. Proces udzielania informacji został ponadto usprawniony i przystosowany do specyficznych potrzeb poszczególnych grup migrantów dzięki zidentyfikowaniu przeszkód komunikacyjnych i istotnemu usprawnieniu tego procesu w miarę jego wdrażania.

47. Na początkowym etapie stosowania mechanizmu liczba zobowiązań była w rzeczywistości większa niż liczba zarejestrowanych wnioskodawców. Dlatego też na początkowym etapie jego stosowania mechanizm nie zawierał żadnego elementu zniechęcającego. Podobnie w szczytowym okresie korzystania z mechanizmu (lato 2017 r.) liczba zobowiązań była większa niż liczba wnioskodawców, którzy mieli zostać objęci relokacją.

48. Komisja uważa, że przy ocenianiu tymczasowych nadzwyczajnych mechanizmów relokacji niezbędne jest dokonanie wyraźnego rozróżnienia między (i) projektem tych mechanizmów opracowanym przez Radę na szczeblu politycznym oraz (ii) procesem wdrażania mechanizmów, który przebiegł niezwykle pomyślnie, doprowadzając łącznie do relokacji 96 % kwalifikujących się osób, jak wyjaśniono w sprawozdaniu z postępów w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji z dnia 16 maja 2018 r.

Ramka 3 Uchybienia operacyjne w procesie relokacji

Napotkanie przeszkód operacyjnych było czymś, czego należało się spodziewać w przypadku całkowicie nowego systemu ustanowionego do celów reagowania kryzysowego. Komisja opracowała protokoły na potrzeby wdrażania decyzji, które zostały zatwierdzone przez państwa członkowskie, agencje UE i organizacje międzynarodowe, aby rozwiązać wiele problemów o charakterze operacyjnym. Doprowadziło to do znacznego przyspieszenia procesu relokacji i wdrażania mechanizmu, dzięki czemu w szczytowym okresie jego obowiązywania można było objąć relokacją 3 000 osób miesięcznie (w porównaniu z początkowym etapem działania mechanizmu, na którym relokacją obejmowano 87 osób miesięcznie).

Wspomniane protokoły stosuje się obecnie odpowiednio do celów dobrowolnych relokacji przeprowadzanych na zasadzie doraźnej.

51. Komisja zwraca uwagę na fakt, że zaledwie cztery państwa członkowskie zgłosiły wysoką wartość wskaźnika ucieczek. Większość wnioskodawców objętych relokacją pozostała w państwie relokacji.

52. Komisja ustawicznie monitorowała proces wdrażania mechanizmu, w tym m.in. za pośrednictwem 15 sprawozdań dotyczących relokacji i przesiedleń publikowanych do maja 2018 r., i z tego względu uznała, że przeprowadzanie dalszych ocen nie jest konieczne.

Komisja pragnie zwrócić uwagę, że na rys. 7 przedstawiono wyłącznie dane pochodzące z czterech państw członkowskich (przy czym dane pochodzące z Estonii obejmują również przesiedlenia).

58. Potrzeby uległy zmianie i obecnie w mniejszym stopniu dotyczą zdolności w zakresie pierwszego przyjęcia. Z uwagi na znaczną presję wywieraną na systemy azylowe wciąż istnieją jednak pilne potrzeby. Zaspokojenie tych potrzeb wiąże się z koniecznością przyjmowania programów stałego zakwaterowania w przypadku ich braku lub niedostatecznego stopnia ich wdrożenia, opracowywania nowych i systematycznych strategii integracyjnych oraz zwiększenia liczby powrotów. Projekty pomocy nadzwyczajnej w tych obszarach zawsze stanowią działania, których realizację trzeba rozpocząć w bardzo krótkim terminie, mimo że przyczyniają się one do usprawnienia funkcjonowania systemu danego państwa członkowskiego w perspektywie średnio-/długoterminowej, co jest zgodne z celami FAMI i przyczynia się do zapewnienia trwałości zapewnionego finansowania.

60. W kolejnych wieloletnich ramach finansowych Komisja zaproponowała włączenie pomocy nadzwyczajnej do instrumentu tematycznego podlegającego ogólnym ramom kontroli i monitorowania przyszłych funduszy.

Ramka 4 Przykład projektu, w którym nie określono żadnych wskaźników produktu ani wyniku

Jeżeli chodzi o EMAS IT-1, zalecenia wydane przez komitet oceniający zostały uwzględnione przez specjalistów ds. projektów i przesłane do Włoch. Podczas przygotowywania projektu właściwe włoskie organy i DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych omówiły na poziomie lokalnym kwestię uwzględnienia odpowiednich wskaźników, ale po stronie władz włoskich istniała duża niechęć do uwzględnienia takich wskaźników.

Ostatecznie uznano, że ważniejsze jest przystąpienie do podpisania umowy o udzielenie dotacji nawet pomimo braku solidnych wskaźników produktu, aby zagwarantować, że działanie przyniesie skutki, nawet jeżeli nie dałoby się tych skutków dobrze zmierzyć.

W trakcie wdrażania projektu monitorowanie polega przede wszystkim na przeglądaniu sprawozdań z postępu prac. Dzięki temu DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych może występować o dodatkowe wyjaśnienia i jasne informacje operacyjne w celu wprowadzania korekt w obliczu braku odpowiednich wskaźników. W przypadku tego konkretnego projektu pierwsze sprawozdanie z postępu prac otrzymano w maju 2019 r. Komisja przeprowadza również kontrole celem sprawdzenia rezultatu i wpływu projektów.

Ogólnie rzecz biorąc, Komisja ściśle nadzorowała rzeczywiste postępy w pracy nad projektami, w tym za pomocą operacyjnych wizyt weryfikacyjnych.

61. Komisja z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, że projekty pomocy nadzwyczajnej nie pokrywały się z programami krajowymi lub ze wsparciem udzielanym przez EASO i Frontex.

62. Zob. odpowiedź Komisji dot. pkt 58.

Ramka 5 Przekierowanie EMAS z reagowania kryzysowego na długofalowe wsparcie strukturalne

Jeżeli chodzi o EMAS GR-2, w momencie przyznania przez Komisję pomocy nadzwyczajnej, odpowiedzialny organ wciąż jeszcze nie funkcjonował w pełni i nie był w pełni gotowy, a zatem nie można było dokonać płatności zaliczkowych w ramach programu krajowego. Ponieważ nie można było wdrożyć programu krajowego, aby pomóc w sytuacji kryzysowej w terenie, przyznanie pomocy nadzwyczajnej było należycie uzasadnione.

Jeżeli chodzi o projekt EMAS IT-1, Komisja uważa, że był to przypadek potrzeby nadzwyczajnej (nagle i szczególne potrzeby, na które nie przydzielono żadnych dodatkowych środków budżetowych w ramach FAMI). W ramach przeglądu śródkresowego programów krajowych w 2017 r. i planów działania dla Włoch/Grecji złożonych w 2015 r. oraz w oparciu o zalecenia Komisji w sprawie wznowienia przekazania na podstawie rozporządzenia dublińskiego w przypadku Grecji wskazano określone pilne i szczególne potrzeby, na które nie przydzielono żadnych dodatkowych środków budżetowych w ramach FAMI.

W listopadzie 2017 r. władze włoskie poinformowały DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych o potrzebie zwiększenia zdolności w zakresie wyposażenia oraz tłumaczeń ustnych / mediacji kulturowej w kwesturach, które zajmują się wnioskami azyłowymi. Dopiero w czerwcu 2018 r., gdy nowy rząd objął władzę, przedstawiono wniosek w sprawie projektu, który stał się przedmiotem intensywnych dyskusji. Ze względu na te czynniki prace nad wnioskiem o finansowanie dotyczącym EMAS IT-1 trwały dłużej i zakończyły się później. Wniosek rozpatrzono pozytywnie w lipcu 2018 r., po czym w październiku 2018 r. podpisano umowę o udzielenie dotacji. Projekt jest w fazie realizacji. Pierwsze sprawozdanie z postępu prac wysłano do DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych w maju 2019 r.

63. Strukturyzowany mechanizm z kluczami przydziału środków dla państw nie rozwiąże problemu potrzeb wynikających z sytuacji nadzwyczajnych, które przekraczają dostępne środki budżetowe, ponieważ potrzeby te stale się zmieniają.

Komisja uważa, że obecne mechanizmy są wystarczające do celów sprawiedliwego rozdzielania pomocy nadzwyczajnej pomiędzy państwa członkowskie. Komisja prowadzi stały przegląd potrzeb, w szczególności potrzeb państw członkowskich, do których w pierwszej kolejności trafiają migranci.

Istnieje wiele sposobów rozwiązania problemu niewystarczającej dostępności środków budżetowych, np. ustalanie priorytetów w ramach programu krajowego, jak również złożenie wniosku o pomoc nadzwyczajną lub wystąpienie o zwiększenie budżetu.

64. Komisja dodaje, że w odniesieniu do przyszłych WRF planuje określić zestaw parametrów ogólnych w odniesieniu do przydzielania pomocy nadzwyczajnej państwom członkowskim.

Komisja Europejska zamierza wprowadzić takie parametry ogólne do przyszłych programów prac objętych instrumentem tematycznym w ramach funduszy w obszarze spraw wewnętrznych w następnych WRF. Należy jednak zaznaczyć, że Komisja szacuje, że takie metody zostaną wdrożone do połowy 2021 r.

Ramka 6 Przykłady projektów wspieranych z FAMI EMAS, w przypadku których nie udało się w pełni zrealizować celów

Jeżeli chodzi o EMAS IT-3, Komisja pragnie podkreślić, że niski stopień wykorzystania przez kandydatów do relokacji miejsc w ośrodkach recepcyjnych wyznaczonych na potrzeby relokacji w ramach projektów pomocy nadzwyczajnej wynikał również z faktu, iż w niektórych z tych wyspecjalizowanych ośrodków umieszczono osoby ubiegające się o azyl, wymagające szczególnego traktowania i o szczególnych potrzebach, których nie można było z tego powodu łatwo przenieść do innych ośrodków w celu zwolnienia miejsc dla kandydatów do relokacji.

68. Wieloletnie planowanie strategiczne programów krajowych finansowanych z FAMI ma właściwą strukturę. Pole do poprawy pozostawiają mechanizmy, dzięki którym można sprawniej dostosowywać program krajowy do szybko zmieniających się potrzeb związanych z wzorcami migracyjnymi oraz wpływem decyzji politycznych podejmowanych przez rządy.

69. Zob. odpowiedź Komisji dot. pkt 68.

71. Ponieważ przedmiotowe dwa projekty zrealizowano w ramach programu krajowego finansowanego z FAMI, Komisja nie uczestniczyła ani na etapie ich wyboru, ani na etapie przygotowania powiązanych umów o udzielenie dotacji (podpisanych przez włoski organ odpowiedzialny za FAMI z właściwymi beneficjentami projektu), na których można by było wykryć wszelkie ewentualne przypadki geograficznego pokrywania się oraz im zaradzić.

72. Komisja pragnie zauważyć, że w ramach wsparcia operacyjnego Frontexu na rzecz państw członkowskich oraz programów krajowych finansowanych z FAMI wspiera się ten sam rodzaj działań w zakresie przymusowych powrotów, ale wsparcie to ma charakter uzupełniający.

Dzięki możliwości organizowania operacji powrotowych finansowanych w ramach programów krajowych finansowanych z FAMI państwa członkowskie mają swobodę niezbędną do przeprowadzania powrotów w sytuacji i miejscu, w których Agencja nie jest w stanie zapewnić wsparcia lub w przypadku gdy państwa członkowskie uważają, że udział Agencji nie jest potrzebny.

73. Jeżeli chodzi o przyczynę przedmiotowego opóźnienia w Grecji, zob. odpowiedź Komisji do ramki 5.

76. Komisja zwraca jednak uwagę, że rozporządzenie delegowane (UE) 2017/207 ustanawiające wspólne ramy monitorowania i oceny (CMEF) przyjęto w dniu 3 października 2016 r. W jego zakres weszły kwestie oceny dotyczące funduszy oraz wykazów wspólnych wskaźników rezultatu i oddziaływania. Należy zauważyć, że podstawy prawne dotyczące konkretnych funduszy zawierały już wspólne wskaźniki pomiaru celów szczegółowych, dlatego też mechanizm był dostępny od samego początku i wykorzystuje się go do monitorowania wyników programów krajowych za pomocą rocznych sprawozdań z realizacji.

77. W przypadku wskaźników rezultatu i oddziaływania, jak również w przypadku wspólnych wskaźników, które stanowią część programów krajowych, wartość bazową określono jako zero, ponieważ uznano, że programy są nowe, i dzięki temu wkład z funduszu można było zmierzyć odrębnie.

Określenie wartości docelowych pozostawiono państwom członkowskim celem odzwierciedlenia sytuacji krajowej.

78. W kolejnych WRF Komisja zaproponowała włączenie pomocy nadzwyczajnej do instrumentu tematycznego podlegającego ogólnym ramom kontroli i monitorowania przyszłych funduszy.

Zgodnie z wnioskiem Komisji ramy wykonania będą poddawane przeglądowi i obejmą zarówno wskaźniki produktu, jak i wskaźniki rezultatu. W odniesieniu do wskaźników produktu zostaną określone cele pośrednie, a w odniesieniu do wskaźników produktu i rezultatów – wartości docelowe. Jest to praktyka wspólna dla wszystkich funduszy objętych zarządzaniem dzielonym wchodzących w zakres rozporządzenia w sprawie wspólnych

przepisów. Wartość bazowa może wynosić zero jedynie w przypadku wskaźników produktu. Pomoc nadzwyczajną można realizować w dowolnym trybie zarządzania. Wspomniane ramy monitorowania zostaną wykorzystane również w przypadku realizowania pomocy nadzwyczajnej w ramach zarządzania bezpośredniego.

79. Aby zaradzić ograniczeniom wynikającym z rozporządzenia (WE) 862/2007, Komisja przedstawiła w maju 2018 r. wniosek zmieniający. Miał on na celu zaspokojenie zapotrzebowania na bardziej szczegółowe, częstsze i bardziej aktualne dane statystyczne dotyczące azylu i migracji wybiórczej, w szczególności na temat małoletnich bez opieki i powrotów. Chociaż na posiedzeniu trójstronnym w dniu 31 stycznia 2019 r. osiągnięto porozumienie polityczne, nie potwierdzono tego kompromisu w ramach Coreper. Niektóre państwa członkowskie podchodziły z niechęcią do wyrażenia zgody na ten kompromis, gdyż twierdziły, że wciąż wiązałyby się ze znacznym dodatkowym obciążeniem. Parlament Europejski przyjął w dniu 16 kwietnia 2019 r. swoje sprawozdanie w pierwszym czytaniu. Negocjacje z udziałem nowego Parlamentu Europejskiego i Rady mają zostać wznowione w drugiej połowie roku.

80. Aby ograniczyć dodatkowe obciążenie państw członkowskich, we wniosku Komisji (COM(2018) 307 final) skupiono się na najważniejszych potrzebnych usprawnieniach. Proponowane zmiany w znacznym stopniu oparto na obecnym dobrowolnym gromadzeniu danych opracowanym wraz z organami krajowymi i przez te organy prowadzonym.

81. Eurostat gromadzi jednak miesięczne dane na temat nierozpatrzonych wniosków azylowych. Obejmują one liczbę osób, których wnioski nie zostały rozpatrzone we wszystkich instancjach postępowania administracyjnego lub sądowego.

EASO zgłasza co miesiąc liczbę nierozpatrzonych spraw w pierwszej instancji w podziale na okres trwania (poniżej 6 miesięcy oraz powyżej 6 miesięcy). Gromadzenie danych jest usprawniane dzięki systemowi wczesnego ostrzegania i gotowości, w którym gromadzone są dane z państw członkowskich.

82. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 80.

87. W trakcie programowania (dialog merytoryczny) oraz zatwierdzania, w tym rewizji, programów krajowych finansowanych z FAMI stosuje się przyjętą procedurę konsultacji wewnętrznych w ramach DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych. Procedura ta obejmuje uczestnictwo jednostek odpowiedzialnych za politykę oraz konsultacje z nimi, przy czym jednostki te są odpowiedzialne również za relacje z agencjami, zarówno w ramach dialogu merytorycznego, jak i w procesie zatwierdzania. W związku z operacjami prowadzonymi w Grecji i we Włoszech w 2019 r., DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych przedstawiła EASO szczegółowe pytania celem zapewnienia m.in. wzajemnego uzupełniania się działań z zasobami FAMI. Ponadto z uwagi na lepszą koordynację działań w Grecji zaproszono EASO do udziału w comiesięcznych posiedzeniach Komitetu Sterującego ds. Planu Finansowego na 2019 r., odbywających się w Atenach, na których omawia się również realizację programu krajowego.

Komisja ocenia także plany operacyjne agencji, aby uniknąć pokrywania się z działaniami w ramach EMAS lub konkretnymi działaniami realizowanymi w ramach programów krajowych.

89. Komisja pragnie uściślić, że operacje EASO w Grecji dotyczą dwóch aspektów: wspieranie reform strukturalnych w celu utworzenia solidnego, wytrzymałego i odpornego na kryzysy systemu oraz zapewnianie wsparcia operacyjnego, np. realizacji podstawowych zadań należących do państw członkowskich w ramach zorganizowanego unijnego systemu wsparcia zarządzania migracjami zgodnie z podstawową zasadą solidarności (co odzwierciedlono we wniosku w sprawie AUEA). Na razie jest jeszcze zdecydowanie za wcześnie, by rozważać wyjście EASO z Grecji z uwagi na sytuację w tym państwie członkowskim, do którego w pierwszej kolejności trafiają migranci. Plany operacyjne EASO uwzględniają jednak dalsze działania w zakresie budowania zdolności, które mają na celu zwiększenie odpowiedzialności władz Greckich oraz budowanie ich zdolności.

92. Komisja zgadza się z oceną Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i przypomina, że nieustannie wzywa państwa członkowskie do wyznaczenia ekspertów.

Ramka 7 Problemy operacyjne wpływające niekorzystnie na świadczenie przez EASO wsparcia w zakresie procedur azylowych na wyspach greckich

Komisja zgadza się z ogólną oceną dotyczącą odnośnego okresu przedstawionego przez Europejski Trybunał Obrachunkowy, która jest zgodna z zaleceniami przedstawionymi w regularnych sprawozdaniach Komisji w sprawie Europejskiego programu w zakresie migracji. Komisja wielokrotnie poruszała potrzebę stosowania bardziej jednolitego podejścia w kwestii ocen konieczności szczególnego traktowania, czego efektem było (i) stworzenie w 2018 r. nowego wzorca i nowego podręcznika, (ii) wydanie przez Grecję w kwietniu 2019 r. instrukcji w tej sprawie oraz (iii) uzgodnienie przez EASO i Grecką Służbę ds. Azylu w czerwcu 2019 r. zmian we wspólnych SOP oraz przepływach pracy.

96. Chociaż prawdą jest, że w ramach wsparcia Frontexu w zakresie powrotów oraz programów krajowych finansowanych z FAMI wspiera się ten sam rodzaj działań w zakresie przymusowych powrotów, ale wsparcie to ma charakter uzupełniający. System zaprojektowano tak, aby umożliwiał swobodę, dzięki której państwa członkowskie mogą wybrać najbardziej dogodny system i zwiększać liczbę powrotów zgodnie z polityką UE zmierzającą do skuteczniejszej realizacji powrotów.

Dzięki możliwości organizowania operacji powrotowych finansowanych w ramach programów krajowych finansowanych z FAMI państwa członkowskie mają swobodę niezbędną do przeprowadzania powrotu w sytuacji i miejscu, w których Frontex nie jest w stanie udzielić wsparcia.

Frontex w pełni rozwinię swoje możliwości udzielania wsparcia na rzecz działań związanych z powrotami, wykorzystując dostępne unijne instrumenty finansowe w sposób elastyczny i komplementarny.

Dzięki zapewnieniu przez Frontex większego wsparcia państwa członkowskie mogą przekierować fundusze dostępne w ramach FAMI do celów zaspokojenia innych istotnych potrzeb.

97. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 87 – podobne procedury mają zastosowanie do Frontexu.

Komisja zwraca uwagę, że podczas programowania działań w zakresie powrotów wspieranych z FAMI przeprowadza się konsultacje z Frontexem.

W trakcie programowania (dialog merytoryczny) oraz zatwierdzania, w tym rewizji, programów krajowych finansowanych z FAMI stosuje się ustaloną procedurę konsultacji wewnętrznych w ramach DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych. Procedura ta obejmuje uczestnictwo jednostek odpowiedzialnych za politykę oraz konsultacje z nimi, przy czym jednostki te są odpowiedzialne również za relacje z agencjami, zarówno w ramach dialogu merytorycznego, jak i w procesie zatwierdzania.

Ponadto państwo członkowskie ma obowiązek posiadania odpowiednich mechanizmów służących zapewnieniu wzajemnego uzupełniania się poszczególnych instrumentów i źródeł finansowania. W przypadku Grecji grecka policja jest takim samym beneficjentem w odniesieniu do instrumentów FAMI i Frontexu i jest odpowiedzialna za koordynację wzajemnie uzupełniającego się wsparcia w ramach obu instrumentów.

105. Komisja podziela opinię Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i zwraca uwagę, że wielokrotnie wzywała Grecję do przyjęcia bardziej strategicznego podejścia do azylu, i ogólniej do zarządzania migracjami, korzystając ze wszystkich możliwości, jakie daje prawo unijne i krajowe. Ponadto Komisja nadal wspiera Grecką Służbę ds. Azylu za pośrednictwem EMAS.

Ramka 9 Brak pomieszczeń do pracy w Greckiej Służbie ds. Azylu

Komisja zwraca uwagę, że istnieją inne rozwiązania (np. praca na dwie zmiany oraz zwiększenie produktywności dzięki stosowaniu bardziej strategicznego podejścia). Komisja pragnie podkreślić, że nadal wspiera Grecką Służbę ds. Azylu za pośrednictwem EMAS i w ramach tego wsparcia wezwała Grecką Służbę ds. Azylu, aby opracowała wspólnie z EASO i przedstawiła plan znacznego ograniczenia zaległości w najbliższych latach.

107. Komisja zwraca uwagę, że prawo Unii nakłada obecnie główną odpowiedzialność za rozpatrzenie wniosków o udzielenie azylu na pierwsze państwo wjazdu do UE; właśnie dlatego EASO i Komisja udzielają zwiększonego wsparcia na rzecz Grecji, m.in. finansowego, operacyjnego i technicznego.

108. Komisja zauważa, że przyznała znaczne środki finansowe na potrzeby wsparcia procedur azylowych na wyspach greckich.

Ramka 10 Problemy wpływające na wydajność przyspieszonej procedury granicznej

Komisja zwraca uwagę, że sfinansowała oddelegowanie lekarzy na wszystkie wyspy, na których znajdują się hotspoty.

114. Komisja zauważa, że EASO oraz Grecka Służba ds. Azylu zmieniły ostatnio swoje obowiązujące procedury działania, aby wprowadzić skuteczniejszy system rozpatrywania ocen konieczności szczególnego traktowania.

135. Organy krajowe posiadają możliwość wzajemnego uznawania decyzji powrotowych wydanych przez inne państwo członkowskie od 2001 r. na podstawie dyrektywy 2001/40/WE. Jednak brak środków na zapewnienie wymiany informacji dotyczących decyzji powrotowych powoduje, że jest to trudne do zrealizowania w praktyce.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1860 z dnia 28 listopada 2018 r. w sprawie użytkowania Systemu Informacyjnego Schengen do celów powrotu nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich ułatwi stosowanie w praktyce przepisów dotyczących wzajemnego uznawania decyzji powrotowych.

Powyższe rozporządzenie weszło w życie w grudniu 2018 r. i będzie obowiązywało po zakończeniu niezbędnych etapów technicznych. Nie później niż do dnia 28 grudnia 2021 r. Komisja musi przyjąć decyzję ustanawiającą datę rozpoczęcia funkcjonowania SIS.

142. Komisja zwraca uwagę, że od września 2019 r. w Grecji funkcjonuje nowy trzyletni program wspomaganym dobrowolnych powrotów i środków reintegracyjnych w ramach programów krajowych finansowanych z FAMI.

WNIOSKI I ZALECENIA

146. Znaczne unijne wsparcie finansowe i operacyjne udzielone przez Komisję i odpowiednie agencje UE doprowadziło do istotnej zmiany sytuacji w obszarze migracji. W przypadku braku takiego wsparcia sytuacja w terenie w państwach, do których w pierwszej kolejności trafiają migranci – w szczególności we Włoszech i w Grecji – byłaby jeszcze trudniejsza. Analizując wsparcie unijne, należy również pamiętać, że ostateczna odpowiedzialność prawna i polityczna za zarządzanie przepływami migracyjnymi na terytorium Włoch i Grecji spoczywała wyłącznie na organach tych państw. Ani Komisja, ani agencje UE nie dysponują uprawnieniami wykonawczymi w państwach członkowskich i nie mogą wyręczać organów greckich ani włoskich w wypełnianiu ich obowiązków oraz w eliminowaniu niedociągnięć w ich krajowych procedurach azylowych lub powrotowych.

147. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 23.

148. Komisja podkreśla raz jeszcze, że realizacja zaleceń należy do państw członkowskich. Państwa członkowskie, które delegują ekspertów, podejmują decyzje dotyczące okresu oddelegowania ekspertów, a także wyboru osób, które mają zostać oddelegowane na podstawie obowiązujących ram prawnych.

W kwestii rozmieszczania pracowników Frontexu Komisja pragnie podkreślić, że stała obecność w hotspotach ma nadal kluczowe znaczenie z uwagi na nieprzewidywalność przepływów (i zarazem na ich sezonowy charakter), o czym świadczą przypadki relokacji przeprowadzanej na zasadzie doraźnej w następstwie wydarzeń związanych z zejściem na ląd w 2019 r. Ponadto procedura ponownego oddelegowania ekspertów jest bardzo skomplikowana z uwagi na fakt, że większość z nich jest delegowana przez państwa

członkowskie. Komisja opowiada się za stosowaniem elastycznego podejścia bazującego na połączeniu zespołów stałych i mobilnych, które będą w stanie monitorować przypadki zejścia na ląd w południowej części Włoch.

150. Zob. odpowiedzi Komisji dot. pkt 36, 41, 44 i 48.

Komisja pragnie podkreślić, że tymczasowe mechanizmy relokacji zostały z dużym powodzeniem wdrożone.

Mechanizmy te miały zawsze na celu relokację z Grecji i Włoch jedynie ograniczonej liczby osób ubiegających się o azyl potrzebujących ochrony międzynarodowej spośród całkowitej liczby osób przybywających do tych państw członkowskich, co zwłaszcza we Włoszech spowodowało się do tego, że znaczną większość osób przybywających stanowili migranci o narodowościach niekwalifikujących się do relokacji.

151. Zob. odpowiedź Komisji do pkt 48 i 150.

152. W swoim sprawozdaniu z postępów w realizacji Europejskiego programu w zakresie migracji z dnia 16 maja 2018 r. Komisja zauważa, że dokonano skutecznej relokacji 96 % osób kwalifikujących się do relokacji (tj. osób ubiegających się o azyl, za które odpowiedzialne były Włochy lub Grecja, przynależących do jednej z narodowości kwalifikujących się do relokacji, zarejestrowanych do relokacji i niestwarzających zagrożenia dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego). Nie można brać pod uwagę osób wykluczonych ze względu na zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa narodowego z ich strony, ponieważ w rzeczywistości nie spełniły one kryteriów kwalifikowalności ustanowionych w decyzjach.

Komisja nie śledziła w szczególny sposób sytuacji w państwach członkowskich w zakresie relokacji.

Zalecenie1 – Wykorzystać zdobyte doświadczenia, by w przyszłości zastosować je w odniesieniu do każdego ewentualnego mechanizmu dobrowolnej relokacji

Komisja przyjmuje to zalecenie.

153. W następnych WRF Komisja zaproponowała włączenie pomocy nadzwyczajnej do instrumentu tematycznego, który podlega ogólnym ramom kontroli i monitorowania przyszłych funduszy.

154. W czasie audytu nadal realizowano dwa projekty wspierane z EMAS.

155. Wieloletnie planowanie strategiczne krajowych programów finansowanych z FAMI ma odpowiednią strukturę. Pole do poprawy pozostawiają mechanizmy, dzięki którym można sprawniej dostosowywać programy krajowe do szybko zmieniających się potrzeb związanych z wzorcami migracyjnymi oraz wpływem decyzji politycznych podejmowanych przez rządy.

Od 2017 r. Komisja współpracuje z Grecją w zakresie kompleksowych ocen potrzeb i planowania finansowego. Władze greckie przedkładają roczny plan finansowy, który podlega regularnemu monitorowaniu i przeglądowi przez Komitety Sterujące, których

członkami są zainteresowane ministerstwa greckie, Komisja Europejska oraz EASO (zob. również odpowiedź Komisji do pkt 68).

157. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2017/207, ustanawiające wspólne ramy monitorowania i oceny (CMEF), przyjęto w dniu 3 października 2016 r. W jego zakres weszły kwestie oceny dotyczące funduszy oraz wykazów wspólnych wskaźników rezultatu i oddziaływania. Należy zauważyć, że podstawy prawne dotyczące konkretnych funduszy zawierały już wspólne wskaźniki pomiaru celów szczegółowych, dlatego też mechanizm był dostępny od samego początku.

Zalecenie 2 – Usprawnić zarządzanie pomocą nadzwyczajną i programami krajowymi w ramach FAMI

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

W odniesieniu do przyszłych WRF Komisja planuje określić zestaw parametrów ogólnych do celów przydzielania pomocy nadzwyczajnej państwom członkowskim.

Komisja zamierza wprowadzić takie parametry ogólne do przyszłych programów prac objętych instrumentem tematycznym w ramach funduszy w obszarze spraw wewnętrznych w następujących WRF.

b) Tiret pierwsze: Komisja przyjmuje zalecenie i będzie nadal dokładać wszelkich starań, aby w każdym wniosku o pomoc nadzwyczajną wymagać od partnerów wdrażających i państw członkowskich uwzględnienia wskaźników RACER wraz z odpowiednimi wartościami docelowymi i wyjściowymi. Zawsze będą jednak występować przypadki, w których określenie wskaźników będzie wymagać długotrwałego procesu refleksji, lub też przypadki, w których przewidzenie wartości docelowych lub ocena wartości wyjściowych będą zbyt skomplikowane. W takich przypadkach Komisja może nadal być zmuszona do akceptowania ograniczonych wskaźników lub nieokreślonych celów ze względu na pilną potrzebę przyznania wsparcia finansowego. Aby złagodzić sytuację, Komisja nadal będzie ściśle monitorować projekty, by pomóc państwom członkowskim w maksymalizacji rzeczywistych produktów i wyników w terenie.

W związku z tym Komisja nie przestanie przydzielać projektów wspieranych z EMAS tylko z powodu niedostatecznych wskaźników, ponieważ dysponuje również stabilnymi ramami monitorowania i kontroli, aby zapewnić uzyskanie produktu w terenie.

b) Tiret drugie: Komisja przyjmuje to zalecenie. Odbędzie się to w kontekście oceny ex post przewidzianej w rozporządzeniu (UE) nr 514/2014.

b) Tiret trzecie: Komisja przyjmuje to zalecenie. Włączyła już do wniosku w sprawie FAMI wskaźniki produktu oraz rezultatu za okres 2021–2027, obejmujące zarówno programy krajowe, jak i pomoc nadzwyczajną wraz ze wskaźnikami, w tym wartościami wyjściowymi i docelowymi.

c) Komisja przyjmuje to zalecenie. Jeżeli chodzi o plany operacyjne EASO na rok 2020 dotyczące Grecji i Włoch, rozmowy między DG ds. Migracji i Spraw Wewnętrznych i EASO rozpoczęły się już w czerwcu 2019 r., co miało na celu zapewnienie synergii z trwającymi

i planowanymi działaniami w ramach programów krajowych i EMAS. Ponadto w przypadku Włoch roczne plany operacyjne EASO opracowuje EASO w bliskiej współpracy z tym samym departamentem włoskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nadzorującego włoski organ odpowiedzialny za FAMI; ułatwia to nawiązanie synergii z programami krajowymi.

159. Zob. odpowiedź Komisji do ramki 7 oraz na temat rozmieszczenia ekspertów krajowych w pkt 29–30.

160. Wsparcie Frontexu w zakresie powrotów oraz programy krajowe finansowane z FAMI stanowią wsparcie dla tego samego rodzaju działań w zakresie przymusowych powrotów, ale wsparcie to ma charakter uzupełniający. Dzięki możliwości organizowania operacji powrotowych finansowanych z FAMI programy krajowe zapewniają państwu członkowskim niezbędną elastyczność w celu realizacji powrotu w sytuacji i miejscu, w których Agencja nie jest w stanie zapewnić wsparcia.

Zalecenie 5 – Poprawa zarządzania krajowymi systemami azylowymi

a) Komisja przyjmuje to zalecenie. Komisja jest w pełni zaangażowana we wspieranie władz greckich w usuwaniu zaległości w pierwszej instancji.

Komisja podkreśla, że (i) władze greckie muszą rozstrzygnąć wiele kwestii, by umożliwić Komisji i EASO zwiększenie wsparcia na rzecz Greckiej Służby ds. Azylu (zob. ramka 7 powyżej), oraz że (ii) podejmowanie decyzji w sprawie wniosków azylowych (tj. w celu rzeczywistego zmniejszenia zaległości) leży w gestii państwa członkowskiego.

b) Komisja przyjmuje to zalecenie. Komisja jest w pełni zaangażowana we wspieranie organów odwoławczych w Grecji.

Komisja podkreśla, że (i) organizacja systemu prawnego w Grecji leży w gestii organów krajowych, oraz że (ii) EASO świadczy już wsparcie na rzecz organów odwoławczych, zapewniając sprawozdawców (którzy nie są zaangażowani w proces podejmowania decyzji).

c) Komisja przyjmuje to zalecenie. Komisja podkreśla, że jego wdrożenie zależy od ostatecznego wyniku procedur ustawodawczych będących obecnie w toku i dotyczących powiązanych instrumentów, które obecnie są przedmiotem negocjacji międzyinstytucjonalnych: wniosku Komisji z 2018 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (WE) nr 862/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie statystyk Wspólnoty z zakresu migracji i ochrony międzynarodowej (COM(2018) 307 final), wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu (COM(2018) 633 final).

Zalecenie 6 – Dalsze wsparcie na rzecz krajowych procedur powrotowych

a) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja jest w pełni zaangażowana w dalsze wspieranie władz greckich i włoskich w zarządzaniu przyczynom niskiego wskaźnika powrotów. Komisja zrealizowała już wszelkie możliwe środki zgodnie ze swoim mandatem, które władze greckie i włoskie muszą wdrożyć.

b) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja, w kontekście kompleksowych partnerstw z krajami trzecimi, przyjrzy się skutecznemu wykorzystaniu swoich polityk i narzędzi w spójny sposób w celu wzmocnienia współpracy w zakresie powrotów i readmisji oraz będzie działać na rzecz zwiększenia swojego wpływu na kraje trzecie. W lutym 2020 r. wejdzie w życie nowy kodeks wizowy zawierający przepis szczegółowy, w którym ustanawia się możliwość nałożenia ograniczeń wizowych na państwa niebędące członkami UE, które nie współpracują w zakresie readmisji.

Ponadto, w kontekście negocjacji w sprawie ram na okres po zawarciu układu z Kotonu, Komisja jest upoważniona przez państwa członkowskie do zapewnienia, aby w przyszłości umowa zawierała bardziej konkretne przepisy dotyczące readmisji.

c) Komisja przyjmuje to zalecenie.

d) Komisja przyjmuje to zalecenie.

Komisja podkreśla, że odpowiedzialność za gromadzenie danych spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich.