



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 30 czerwca 2022 r.
(OR. pl)

10885/22

COH 62
SOC 422

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPRez)

Data otrzymania: 30 czerwca 2022 r.

Do: Sekretariat Generalny Rady

Nr dok. Kom.: COM(2022) 324 final

Dotyczy: KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Aktualizacja polityki spójności – elastyczna pomoc dla terytoriów (FAST-CARE) – w celu zaradzenia skutkom rosyjskiej agresji

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2022) 324 final.

Zał.: COM(2022) 324 final



Bruksela, dnia 29.6.2022 r.
COM(2022) 324 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Aktualizacja polityki spójności – elastyczna pomoc dla terytoriów (FAST-CARE) – w
celu zaradzenia skutkom rosyjskiej agresji**

1. Wprowadzenie

Wojna napastnicza Rosji przeciwko Ukrainie przyniosła nowe i nieoczekiwane wyzwania dla Unii Europejskiej i całego świata. Podczas gdy nasze społeczeństwa wciąż dochodzą do siebie po pandemii COVID-19, rosyjska inwazja prowadzi do wojny i zniszczeń, wzmożonej niestabilności geopolitycznej oraz zakłóceń w światowej gospodarce.

UE nadal pozostaje solidarna z Ukrainą i jej obywatelami. Od 2014 r. UE i jej państwa członkowskie przekazały Ukrainie ponad 1 mld EUR w ramach pomocy humanitarnej i pomocy przeznaczonej na wczesną odbudowę. Od czasu rosyjskiej inwazji na Ukrainę zwiększono to wsparcie do ponad 4 mld EUR łącznie na odporność gospodarczą, społeczną i finansową Ukrainy. Kwota ta przyjęła formę pomocy makrofinansowej, wsparcia budżetowego, pomocy doraźnej, reagowania kryzysowego oraz pomocy humanitarnej. UE uruchomiła także dodatkowe 2 mld EUR na pomoc wojskową w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju. Ponadto UE zareagowała szybko i stanowczo na inwazję rosyjską przez przyjęcie sankcji, które będą miały rozległe i poważne konsekwencje dla Rosji.

Od 24 lutego do UE lawinowo napływają ludzie uciekający przed rosyjską agresją. Do tej pory do Unii przybyło ponad 6,2 mln obywateli Ukrainy. Choć część z nich zaczęła już wracać do Ukrainy, a napływ imigrantów powoli się stabilizuje, ich liczba nadal jest znaczna i wciąż rośnie. Skutki tego napływu różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. Niektóre państwa członkowskie i regiony przyjęły bardzo dużą liczbę imigrantów – liczba osób, którym przyznano tymczasową ochronę, przekroczyła już 1 % ludności w ośmiu państwach członkowskich, a w Polsce i Czechach przekroczyła 3 %.

Wysiłki podjęte na rzecz przyjęcia i szybkiego ułatwienia integracji osób przesiedlonych podczas ich pobytu w UE są bezprecedensowe. Inicjatywy państw członkowskich zwielokrotniły się dzięki władzom lokalnym i społeczeństwu obywatelskiemu, które nadal są na pierwszej linii działań dążących do zaspokojenia potrzeb humanitarnych, w tym zapewnienia schronienia, odzieży, artykułów higienicznych, a także wsparcia psychologicznego.

UE zapewniła wsparcie w postaci bezprecedensowych środków i finansowania na zaspokojenie potrzeb osób przesiedlonych¹. UE po raz pierwszy w historii uruchomiła dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony² i zapewniła w ten sposób natychmiastową i zbiorową tymczasową ochronę osobom uciekającym przed rosyjską agresją. Status tymczasowej ochrony zapewnia dostęp do opieki zdrowotnej, edukacji i rynku pracy. Dzięki niemu około pół miliona dzieci z Ukrainy korzysta obecnie z nauki szkolnej w krajach przyjmujących uchodźców.

¹ Przyjmowanie osób uciekających przed wojną w Ukrainie: Przygotowanie Europy do zaspokojenia potrzeb, COM(2022) 131 final.

² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy.

Natychmiast uruchomiono także wsparcie w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności (rescEU) oraz jeszcze niewykorzystane wsparcie w ramach funduszy w obszarze spraw wewnętrznych na lata 2014–2020. Ponadto, w ramach pomocy nadzwyczajnej dla najbardziej dotkniętych państw członkowskich, w związku z konferencją darczyńców Stand Up for Ukraine – Razem dla Ukrainy uruchomiane jest 400 mln EUR z funduszy w obszarze spraw wewnętrznych. Część tych środków trafi do władz lokalnych i regionalnych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, co będzie wyrazem uznania dla kluczowej roli, jaką odgrywają one w zapewnianiu pierwszego przyjęcia osobom przesiedlonym z Ukrainy.

Ze względu na pilną potrzebę rozwiązania tej sytuacji przyjęto kilka wniosków mających zwiększyć elastyczność finansowania w ramach polityki spójności, aby wesprzeć państwa członkowskie. Kolejne pakiety w ramach działań polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie (CARE)³ pomagają państwom członkowskim w zapewnianiu wsparcia w sytuacjach nadzwyczajnych oraz dostępu do usług, takich jak czasowe zakwaterowanie, dostawy żywności i wody czy opieka medyczna.

CARE umożliwiło przede wszystkim elastyczne wykorzystanie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) w ramach programów spójności na lata 2014–2020 na projekty dotyczące wspomnianych wyzwań związanych z migracją – zastosowanie kwalifikowalności z mocą wsteczną od dnia inwazji umożliwiło wsparcie ze strony UE wszystkich działań, które zostały natychmiastowo podjęte, aby zaspokoić potrzeby uchodźców.

Ponadto, aby zmniejszyć obciążenie administracyjne beneficjentów i administracji państw członkowskich w związku z podejmowanymi wyzwaniami, wprowadzono dostosowaną do potrzeb stawkę jednostkową.

Co więcej, możliwość otrzymania pełnego zwrotu wydatków zadeklarowanych Komisji przedłużono do 30 czerwca 2022 r., a także znacznie zwiększono płatności zaliczkowe ze środków REACT-EU – wyniosły one dodatkowe 3,5 mld EUR zaliczek na rzecz zmniejszenia obciążenia finansów publicznych państw członkowskich.

Państwa członkowskie mogą już korzystać z tych środków w celu opracowania dostosowanych do potrzeb rozwiązań dotyczących długoterminowej integracji obywateli państw trzecich poprzez inwestycje w mieszkania, edukację, zatrudnienie, zdrowie, włączenie społeczne i opiekę oraz inne usługi społeczne. Ważne jest jednak, aby szybko przystąpiły do dostosowywania swoich programów w celu zapewnienia dopływu kapitału tam, gdzie jest on najbardziej potrzebny.

Mimo podjętych wysiłków potrzeby wciąż rosną. Liczne zainteresowane strony reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, samorządy lokalne i regionalne oraz państwa

³ Rozporządzenie (UE) 2022/562 zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 223/2014 (Dz.U. L 109 z 8.4.2022, s. 1).
Rozporządzenie (UE) 2022/613 w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 223/2014 (Dz.U. L 115 z 13.4.2022, s. 38).

członkowskie zwróciły się do Komisji i przedstawiły konkretne trudności, jakie napotkały w udzielaniu pomocy osobom uciekającym przed rosyjską agresją. Ich obawy podzielają Parlament Europejski i Rada Europejska⁴, która na nadzwyczajnym posiedzeniu 30 i 31 maja zwróciła się do Komisji o „przedstawienie nowych inicjatyw, by wesprzeć te wysiłki w kontekście wieloletnich ram finansowych”.

W oparciu o wcześniejsze wysiłki Komisja przyjęła dziś dodatkowy zestaw środków mających jeszcze bardziej zwiększyć elastyczność polityki spójności, aby zaradzić skutkom wojny oraz zapewnić płynność w wysokości 3,5 mld EUR. Dzięki środkom FAST-CARE państwa członkowskie uzyskają łatwiejszy i szybszy dostęp do puli środków finansowych na zaspokojenie potrzeb osób uciekających przed wojną w Ukrainie, a przy tym będą nadal wspierane w odbudowie regionów Europy.

2. Dodatkowa elastyczna pomoc w ramach polityki spójności, aby zaradzić skutkom wojny

Wojna napastnicza Rosji przeciwko Ukrainie doprowadziła do bezprecedensowego napływu osób przesiedlonych, pogłębiła wzrost cen towarów, w tym energii i żywności, a także spowodowała ponowne pojawienie się wąskich gardeł w łańcuchach dostaw. Podjęcie tych wyzwań to dodatkowy wysiłek w stosunku do bezprecedensowego wysiłku związanego z udzielaniem wsparcia na walkę z pandemią i odbudowę gospodarki oraz dodatkowe obciążenie dla finansów publicznych państw członkowskich. W rezultacie w większości państw członkowskich wzrosły poziomy deficytu i zadłużenia, które – jak się prognozuje – utrzymają się w najbliższych latach powyżej poziomów sprzed pandemii.

W związku z tym Komisja proponuje kompleksowy zestaw środków w ramach polityki spójności, który uzupełnia dotychczasowe inicjatywy. Elastyczna pomoc dla terytoriów (FAST-CARE), która uzupełni środki CARE⁵, opiera się na dwóch filarach: wnioski ustawodawcze zapewniające dodatkową elastyczność w ramach polityki spójności i dodatkowe płatności zaliczkowe, z jednej strony, oraz uzupełniające środki nieustawodawcze, których celem jest optymalizacja efektywnego wykorzystania funduszy i zaspokojenie powstających potrzeb, z drugiej strony.

Proponowane środki ustawodawcze są następujące:

- dodatkowe płatności zaliczkowe w wysokości 3,5 mld EUR, które zostaną wypłacone w 2022 i 2023 r., co zapewni szybką dodatkową płynność wszystkim państwom członkowskim;
- stopa dofinansowania do 100 % do połowy 2024 r., z możliwością przeglądu, dla priorytetów promujących integrację społeczno-gospodarczą obywateli państw trzecich

⁴ Konkluzje Rady Europejskiej z 30 i 31 maja 2022 r.

⁵ Odnośny wniosek jest również spójny z wnioskiem Komisji z 13 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany budżetu Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego na lata 2014–2020, aby wesprzeć podmioty i wprowadzić szczegółowe środki kryzysowe.

w ramach programów na lata 2014–2020, przy czym podwyższona stopa będzie także dostępna w ramach programów na lata 2021–2027;

- biorąc pod uwagę istotną rolę działających w społecznościach lokalnych organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz władz lokalnych w przyjmowaniu i wspieraniu osób uciekających przed rosyjską agresją na Ukrainę, państwa członkowskie powinny zapewnić, aby takie władze i organizacje otrzymały co najmniej 30 % wsparcia w ramach odpowiednich priorytetów;
- jeśli chodzi o projekty dotyczące wyzwań związanych z migracją, państwa członkowskie będą mogły deklorować wydatki do zwrotu, nawet w przypadku operacji, które w momencie wyboru zostały już zakończone lub w pełni wdrożone⁶;
- w ramach CARE Komisja wprowadziła nową stawkę jednostkową jako uproszczony sposób obliczania kosztów kwalifikowalnych projektu przez państwa członkowskie i beneficjentów. Biorąc pod uwagę rozległe konsekwencje rosyjskiej agresji, proponuje się podwyższenie wspomnianej stawki jednostkowej do 100 EUR tygodniowo przez 26 tygodni, aby pokryć podstawowe potrzeby osób, którym przyznano tymczasową ochronę, od momentu ich przybycia do Unii, oraz zapewnić im odpowiednie wsparcie;
- proponuje się, aby możliwość finansowania krzyżowego, którą przyznano już EFRR i EFS, rozszerzyć o Fundusz Spójności, co zapewniłoby wsparcie dla projektów zajmujących się tymi wyzwaniami w ramach programów na lata 2014–2020, niezależnie od ich tradycyjnego zakresu kwalifikowalności. Umożliwi to uruchomienie wciąż dostępnych w ramach Funduszu Spójności środków na sytuacje kryzysowe i cele związane z integracją;
- inne środki pozwalają kontynuować wsparcie dla niezakończonych operacji, aby przy wdrażaniu funduszy UE zaradzić innym konsekwencjom agresji wojskowej Rosji, takim jak ryzyko opóźnień spowodowanych wzrostem cen, zwłaszcza energii i żywności, oraz niedobór materiałów wsadowych, zwłaszcza w sektorze budowlanym;
- ponadto, aby umożliwić wsparcie związane z uchodźcami w przypadku operacji poza obszarem objętym programem zapewniającym finansowanie, proponuje się większą elastyczność – ale w obrębie danego państwa członkowskiego. Jest to konieczne, ponieważ osoby uciekające przed rosyjską agresją mogą przemieszczać się w obrębie państw członkowskich, a zatem wsparcie może być potrzebne poza obszarami objętymi programami finansowania;
- wreszcie, aby usprawnić wdrażanie programów, przyznaje się dodatkową elastyczność w dokonywaniu przesunięć w ramach programów, bez konieczności podejmowania decyzji przez Komisję, a także większą elastyczność w deklarowaniu wydatków na zakończenie programu.

Poza powyższymi środkami Komisja aktywnie pracuje również nad sposobami zmniejszenia obciążenia administracyjnego związanego z operacjami wspierającymi integrację społeczno-

⁶ Elastyczność ta będzie dotyczyć także odnośnych projektów w sektorach rybołówstwa i akwakultury realizowanych w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

gospodarczą obywateli państw trzecich. Na podstawie uproszczonych metod rozliczania kosztów z lat 2014–2020 Komisja przed końcem roku opracuje również proste sposoby wspierania operacji w zakresie edukacji, szkolenia osób bezrobotnych, szkolenia pracowników i poradnictwa w dziedzinie zatrudnienia. Będą one objęte wsparciem w ramach EFS+ na lata 2021–2027. Nowy akt delegowany obejmie szczegółowe przepisy dotyczące obywateli państw trzecich w celu wsparcia ich długoterminowej integracji w UE.

Oprócz wspomnianych wniosków ustawodawczych Komisja rozszerzy swoje wsparcie dla zainteresowanych stron, beneficjentów i instytucji zarządzających poprzez dwa dodatkowe działania nieustawodawcze.

Te działania nieustawodawcze są następujące:

- po pierwsze, po przyjęciu wniosków ustawodawczych Komisji, proponowane zmiany, które ułatwiają rozłożenie projektów na dwa okresy programowania, zostaną uzupełnione o aktualizację wytycznych dotyczących zamknięcia programów na lata 2014–2020. Zapewni to znaczną dodatkową elastyczność, która będzie korzystna dla nieukończonych projektów dzięki: (i) wydłużeniu terminów administracyjnych na ich realizację ze środków krajowych; (ii) zmniejszeniu rozmiarów takich projektów, które nadal można uwzględnić w ostatecznym rozliczeniu; oraz (iii) zwiększeniu odpowiedniego udziału wydatków w stosunku do całkowitych wydatków ustalonych dla poszczególnych programów;
- ponadto w najbliższych tygodniach Komisja oceni sytuację instytucji zamawiających, które obecnie zmagają się z realizacją zamówień ze względu na trudności ekonomiczne wykonawców związane ze wzrostem kosztów i zakłóceniami w łańcuchu dostaw. Komisja planuje przedstawić odpowiednio dostosowane wskazówki techniczne, których celem będzie przede wszystkim doprecyzowanie możliwości wprowadzania zmian do umów w obecnych ramach prawnych.

3. Podsumowanie

Dzięki temu pakietowi UE jeszcze lepiej przystosuje politykę spójności do udzielania pomocy potrzebnej, aby zaradzić skutkom rosyjskiej agresji. Wnioski dołączone do niniejszego komunikatu są odpowiedzią na prośbę Rady Europejskiej o „przedstawienie nowych inicjatyw, by wesprzeć te wysiłki w kontekście wieloletnich ram finansowych”. Ich celem jest pomoc państwom członkowskim oraz władzom regionalnym i lokalnym prowadzącym działania na rzecz zaspokojenia potrzeb humanitarnych, medycznych i integracyjnych poprzez zapewnienie dodatkowego wsparcia finansowego i elastyczności.

Pakiet przyczynia się dodatkowo do budowania odporności regionów. Jest on zgodny z długoterminowym celem polityki spójności, jakim jest zmniejszenie dysproporcji i wspieranie konwergencji. Nie zmienia też struktury i celów polityki spójności w ramach jej programów na lata 2021–2027, w tym nadrzędnych celów polegających na przyspieszeniu dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej. Pakiet wprowadza istotne elastyczne rozwiązania, a przy tym nie narusza zasad dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami.

Aby te działania były skuteczne, konieczne jest, aby państwa członkowskie i regiony szybko wykorzystwały w pełni możliwości, jakie stwarza ten nowy zestaw środków, a także ostatnio przyjęte inicjatywy. Zapewniają one bezprecedensową elastyczność w wykorzystywaniu dostępnej obecnie puli środków finansowych w ramach polityki spójności, a także stanowią wyraz uznania dla ogromnych wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie i regiony. Efektywna koordynacja całego wsparcia i wszystkich możliwości przewidzianych w polityce spójności oraz w innych instrumentach UE jest kluczem do wsparcia wszystkich osób i przedsiębiorstw, które ponoszą konsekwencje rosyjskiej wojny napastniczej w Ukrainie.

Ważne jest również, aby współustawodawcy sprawnie przeanalizowali i przyjęli zaproponowane środki ustawodawcze, aby zapewnić ich szybkie i skuteczne wdrożenie.