



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 28 maja 2021 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2018/0197(COD)

6168/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 13
REGIO 22
FC 4
CADREFIN 70
CODEC 203
PARLNAT 122

UZASADNIENIE RADY

Dotyczy: Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu dotyczące przyjęcia
ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu
Spójności
– Uzasadnienie Rady
– Przejęte przez Radę w dniu 27 maja 20201 r.

I. WPROWADZENIE

1. 29 maja 2018 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności¹, które jest częścią pakietu legislacyjnego dotyczącego polityki spójności w latach 2021–2027. Nadrzednym celem politycznym rozporządzenia w sprawie EFRR / Funduszu Spójności jest wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii poprzez zmniejszanie dysproporcji między poszczególnymi regionami UE, zgodnie z art. 174, 176 i 177 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). 28 maja 2020 r., w następstwie wybuchu epidemii COVID-19 oraz w kontekście zmienionych wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 i pakietu na rzecz odbudowy, Komisja zaproponowała szereg zmian w pakiecie legislacyjnym dotyczącym polityki spójności w latach 2021–2027, w tym w rozporządzeniu w sprawie EFRR / Funduszu Spójności².
2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię w sprawie pierwotnego wniosku 17 października 2018 r.³, a w sprawie zmienionego wniosku 18 września 2020 r.⁴ Komitet Regionów przyjął swoją opinię w sprawie pierwotnego wniosku 5 grudnia 2018 r.⁵, a w sprawie zmienionego wniosku 14 października 2020 r.⁶
3. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu dotyczące rozporządzenia w sprawie EFRR / Funduszu Spójności na sesji plenarnej 27 marca 2019 r.
4. Grupa Robocza ds. Działań Strukturalnych przeanalizowała proponowane rozporządzenie w sprawie EFRR / Funduszu Spójności w trakcie szeregu posiedzeń podczas prezydencji bułgarskiej, austriackiej, rumuńskiej, fińskiej, chorwackiej, niemieckiej i portugalskiej.

¹ Dok. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Dok. ST 8380/20 + ADD 1.

³ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 90.

⁴ Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 236.

⁵ Dz.U. C 86 z 7.3.2019, s. 115.

⁶ Dz.U. C 440 z 18.12.2020, s. 191.

5. 15 lutego 2019 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził wstępny częściowy mandat negocjacyjny⁷. 22 lipca 2020 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził kolejny częściowy mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim w odniesieniu do zmienionego wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia w sprawie EFRR / Funduszu Spójności⁸. Ponadto, 5 października 2020 r., Komitet Stałych Przedstawicieli zaktualizował częściowy mandat negocjacyjny, aby uwzględnić konkluzje Rady Europejskiej w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 i pakietu na rzecz odbudowy, przyjęte na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej, które odbyło się 17, 18, 19, 20 i 21 lipca 2020 r.⁹
6. Na podstawie tych mandatów prezydencje fińska, chorwacka, niemiecka i portugalska przeprowadziły negocjacje międzyinstytucjonalne, które zakończono 9 lutego 2021 r.
7. 16 marca 2021 r. Komisja Rozwoju Regionalnego (REGI) Parlamentu Europejskiego zatwierdziła wynik negocjacji międzyinstytucjonalnych. 18 marca 2021 r. przewodniczący komisji REGI skierował do prezydencji Rady pismo, w którym wyraził zamiar zalecenia zgromadzeniu plenarnemu, by przyjęło stanowisko Rady bez poprawek – z zastrzeżeniem jego weryfikacji prawno-językowej – w drugim czytaniu Parlamentu.
8. Mając na uwadze powyższe porozumienie i w następstwie weryfikacji prawno-językowej, Rada przyjęła swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w dniu 27 maja 2021 r., zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą określoną w art. 294 TFUE.

⁷ Dok. 6147/19 ADD 2.

⁸ Dok. 9430/20.

⁹ Dok. 10880/20.

II. CEL (art. 2 i 3)

9. Zgodnie z art. 176 oraz z art. 174 akapity drugi i trzeci TFUE, EFRR będzie przyczyniać się do zmniejszania dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz do zmniejszania zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych, wśród których szczególna uwaga zostanie zwrócona na regiony cierpiące na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, w tym w szczególności niekorzystnych warunków wynikających ze spadku liczby ludności, takie jak regiony najbardziej oddalone, regiony najbardziej wysunięte na północ o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie. Fundusz Spójności będzie nadal przyczyniał się do osiągnięcia ogólnego celu wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej Unii poprzez zapewnienie wkładu finansowego w dziedzinach środowiska i sieci transeuropejskich w zakresie infrastruktury transportowej (TEN-T).
10. EFRR będzie wspierał następujące cele polityki:
- bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej oraz regionalnych połączeń teleinformatycznych („cel polityki 1”);
 - bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna i przechodząca ku gospodarce zeroemisyjnej oraz odporna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetycznej, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem, oraz zrównoważonej mobilności miejskiej („cel polityki 2”);
 - lepiej połączona Europa dzięki zwiększeniu mobilności („cel polityki 3”);
 - bardziej inkluzywna Europa o silniejszym wymiarze społecznym wdrażająca Europejski filar praw socjalnych („cel polityki 4”);
 - Europa bliższa obywatelom dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich typów terytoriów oraz lokalnych inicjatyw („cel polityki 5”).

Cele polityki 2 i 3 będą również wspierane z Funduszu Spójności.

Cele polityki są następnie doprecyzowywane w celach szczegółowych, które również zostały określone w rozporządzeniu w sprawie EFRR / Funduszu Spójności.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

a) Cele szczegółowe (art. 3)

11. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zapewnia właściwą równowagę między różnymi celami szczegółowymi, które mają być realizowane w ramach EFRR i Funduszu Spójności, odzwierciedlając główne wyzwania, przed którymi stoi obecnie Europa, takie jak wspieranie odbudowy po pandemii COVID-19, zielona transformacja, pobudzanie konkurencyjności, udoskonalanie sieci połączeń, aby wymienić tylko niektóre z nich.
12. W tym kontekście osiągnięte porozumienie przewiduje wyraźną możliwość udzielania przez EFRR wsparcia służącego udoskonalaniu sieci połączeń cyfrowych w ramach celu polityki 1 na rzecz bardziej konkurencyjnej i inteligentnej Europy. Aby zachować właściwą równowagę między wsparciem na poszczególne cele polityki, jedynie 40 % zasobów wydanych na udoskonalanie sieci połączeń cyfrowych będzie uwzględniane przy obliczaniu spełnienia wymogów koncentracji tematycznej dla celu polityki 1, a zasoby uwzględnione na potrzeby wymogów koncentracji tematycznej nie przekroczą 40 % minimalnych wymogów koncentracji tematycznej dla tego celu polityki.
13. W ramach celu polityki 2 dotyczącego bardziej przyjaznej dla środowiska, niskoemisyjnej i przechodzącej ku gospodarce zeroemisyjnej oraz odpornej Europy, EFRR i Fundusz Spójności będą w stanie zapewnić m.in. wsparcie na rzecz wzmacniania ochrony przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczania wszelkich form zanieczyszczenia. Ponadto, na potrzeby tego samego celu polityki 2, EFRR i Fundusz Spójności będą w stanie zapewnić wsparcie na rzecz promowania zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej w ramach przejścia na gospodarkę zeroemisyjną. Aby zachować właściwą równowagę między wsparciem na poszczególne cele polityki, jedynie 50 % zasobów wydanych na promowanie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej będzie uwzględniane przy obliczaniu spełnienia wymogów koncentracji tematycznej dla celu polityki 2, a zasoby uwzględnione na potrzeby wymogów koncentracji tematycznej nie przekroczą 50 % minimalnych wymogów koncentracji tematycznej dla tego celu polityki.

14. W ramach celu polityki 4 na rzecz bardziej inkluzywnej Europy o silniejszym wymiarze społecznym wdrażającej Europejski filar praw socjalnych, EFRR będzie w stanie zapewnić wsparcie na rzecz promowania integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup defaworyzowanych, w tym osób o specjalnych potrzebach; oraz na rzecz promowania integracji społeczno-gospodarczej obywateli państw trzecich, w tym migrantów, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne.
15. W ramach celu polityki 5 na rzecz Europy bliższej obywatelom dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich typów terytoriów oraz lokalnych inicjatyw, EFRR będzie w stanie wspierać zintegrowany i inkluzywny rozwój społeczny, gospodarczy i środowiskowy, kulturę, a także dziedzictwo naturalne, zrównoważoną turystykę i bezpieczeństwo na obszarach innych niż miejskie. Wsparcie w ramach tego celu polityki będzie udzielane za pośrednictwem terytorialnych i lokalnych strategii rozwoju.

b) Koncentracja tematyczna wsparcia w ramach EFRR (art. 4)

16. Państwa członkowskie podejmą decyzję o tym, na jakim szczeblu spełnią wymogi koncentracji tematycznej: na szczeblu krajowym albo na szczeblu kategorii regionów. Państwa członkowskie dokonają tego wyboru w swoich umowach partnerstwa zawieranych z Komisją. Ich wybór dotyczy całego okresu programowania.

17. Do celów koncentracji tematycznej państwa członkowskie i regiony są klasyfikowane na podstawie wskaźnika dochodu narodowego brutto do trzech grup, a dla każdej grupy ustalane są minimalne alokacje dla celów polityki 1 i 2. Państwa członkowskie i regiony o wskaźniku dochodu narodowego brutto równym lub przekraczającym 100 % średniej UE będą musiały przydzielić co najmniej 85 % swoich zasobów z EFRR na cel polityki 1 i cel polityki 2, a co najmniej 30 % na cel polityki 2. Państwa członkowskie i regiony o wskaźniku dochodu narodowego brutto równym lub przekraczającym 75 % i niższym niż 100 % średniej UE będą musiały przydzielić co najmniej 40 % swoich zasobów z EFRR na cel polityki 1 i co najmniej 30 % na cel polityki 2. I wreszcie, państwa członkowskie i regiony o wskaźniku dochodu narodowego brutto niższym niż 75 % średniej UE powinny przydzielać co najmniej 25 % swoich zasobów z EFRR na cel polityki 1 i co najmniej 30 % na cel polityki 2. Pozostawienie państwom członkowskim możliwości wyboru co do osiągnięcia koncentracji tematycznej na szczeblu krajowym lub na szczeblu kategorii regionów powinno zapewnić elastyczność na poziomie poszczególnych programów.

c) Zakres wsparcia z EFRR (art. 5)

18. Wsparcie z EFRR zostanie udzielone na:

- inwestycje w infrastrukturę;
- działania w zakresie badań stosowanych i innowacji, w tym badań przemysłowych, rozwoju eksperymentalnego i studiów wykonalności;
- inwestycje w dostęp do usług;
- inwestycje produkcyjne w MŚP oraz inwestycje mające na celu ochronę istniejących miejsc pracy i tworzenie nowych miejsc pracy;
- sprzęt, oprogramowanie oraz wartości niematerialne i prawne;
- tworzenie sieci kontaktów, współpracę, wymianę doświadczeń i działania związane z klastrami innowacyjnymi, w tym pomiędzy przedsiębiorstwami, organizacjami badawczymi i organami publicznymi;
- działania informacyjne, działania komunikacyjne i badania; oraz
- pomoc techniczną.

19. Pod pewnymi warunkami EFRR może wspierać inwestycje produkcyjne w przedsiębiorstwa inne niż MŚP. Również pod pewnymi warunkami EFRR może wspierać szkolenie, uczenie się przez całe życie, zmianę kwalifikacji i działalność edukacyjną, a także zakup materiałów niezbędnych do wzmocnienia odporności systemów opieki zdrowotnej i wzmocnienia odporności na klęski żywiołowe.
20. Gdy jest to bezwzględnie konieczne jako środek tymczasowy w odpowiedzi na wyjątkowe lub nadzwyczajne okoliczności, EFRR może wspierać finansowanie kapitału obrotowego w MŚP w formie dotacji.

d) Zakres wsparcia z Funduszu Spójności (art. 6)

21. Wsparcie z Funduszu Spójności zostanie udzielone na:
- inwestycje na rzecz środowiska, w tym korzystne dla środowiska inwestycje związane ze zrównoważonym rozwojem oraz energią, ze szczególnym uwzględnieniem energii odnawialnej;
 - inwestycje w sieć TEN-T;
 - pomoc techniczną;
 - działania informacyjne, działania komunikacyjne i badania.

e) Wyłączenia (art. 7)

22. Należało sprecyzować, które działania nie wchodzą w zakres EFRR i Funduszu Spójności. Będzie to miało miejsce na przykład w przypadku inwestycji służących redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach działań na podstawie dyrektywy o systemie handlu emisjami 2003/87/WE, aby uniknąć powielania finansowania już dostępnego na mocy tej dyrektywy. Ponadto, wyłączone są również inwestycje w przedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji, zdefiniowane w rozporządzeniu Komisji (UE) nr 651/2014, chyba że jest to dozwolone w ramach pomocy *de minimis* lub tymczasowych zasad pomocy państwa ustanowionych w celu uwzględnienia wyjątkowych okoliczności. EFRR i Fundusz Spójności nie będą też wspierać niektórych inwestycji w porty lotnicze, z wyjątkiem wsparcia na rzecz ukierunkowanych środków łagodzących oddziaływanie na środowisko oraz środków w zakresie bezpieczeństwa i ochrony w regionalnych portach lotniczych, o ile główny cel inwestycji zostanie jasno określony pod względem unijnych norm w dziedzinie środowiska, bezpieczeństwa lub ochrony i będzie zgodny z zasadami pomocy państwa. Podobnie, żaden z przedmiotowych funduszy nie będzie udzielał wsparcia na obiekty służące do składowania i przetwarzania odpadów resztkowych, likwidację lub budowę elektrowni jądrowych, ani wytwarzanie, przetwórstwo i wprowadzanie do obrotu tytoniu i wyrobów tytoniowych. Wyłączone jest również wsparcie na rzecz inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, transportu, dystrybucji, składowania lub spalania paliw kopalnych, z wyjątkiem:
- (i) pod pewnymi warunkami – wymiany systemów grzewczych zasilanych stałymi paliwami kopalnymi na systemy grzewcze zasilane gazem ziemnym;
 - (ii) inwestycji w rozbudowę, zmianę przeznaczenia, przekształcenie lub modernizację sieci przesyłowych i dystrybucyjnych gazu pod warunkiem, że inwestycje takie przygotowują te sieci na wprowadzenie do systemu gazów odnawialnych i niskoemisyjnych, takich jak wodór, biometan i gaz syntezowy, oraz umożliwiają zastąpienie instalacji zasilanych stałymi paliwami kopalnymi;
 - (iii) inwestycji w ekologicznie czyste pojazdy do celów publicznych, a także pojazdy, statki powietrzne i jednostki pływające zbudowane i przystosowane do użytku przez służby ochrony ludności i straż pożarną.

Kwota wsparcia w ramach ppkt (ii) i (iii) powyżej będzie ograniczona górnym limitem w zależności od poziomu dochodu narodowego brutto danego państwa członkowskiego oraz udziału stałych paliw kopalnych w krajowym zużyciu energii brutto w danym państwie członkowskim. Operacje wspierane z EFRR i Funduszu Spójności w ramach ppkt (i) i (ii) zostaną wybrane przez instytucję zarządzającą do dnia 31 grudnia 2025 r., przy czym nie będzie możliwości przesunięcia żadnych działań na kolejny okres programowania.

f) Przepisy szczegółowe (art. 9–14)

23. Niektóre przepisy szczegółowe będą miały zastosowanie do regionów najbardziej oddalonych, zgodnie z art. 349 TFUE.
24. EFRR może wspierać zintegrowany rozwój terytorialny w kontekście programów w ramach celu „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” i celu „Europejska współpraca terytorialna”. W celu rozwiązywania problemów gospodarczych, środowiskowych, klimatycznych, demograficznych i społecznych EFRR będzie wspierać zintegrowany rozwój terytorialny w oparciu o strategię terytorialne lub strategię rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. EFRR będzie wspierać Europejską inicjatywę miejską. EFRR będzie wspierać instrument międzyregionalnych inwestycji innowacyjnych, który z kolei będzie wspierać komercjalizację i realizację na większą skalę międzyregionalnych projektów innowacyjnych, które mogą pobudzić rozwój europejskich łańcuchów wartości.

IV. PODSUMOWANIE

25. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim, przy wsparciu Komisji.
26. Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony pakiet dotyczący obu funduszy, które przedmiotowe rozporządzenie ma ustanowić na okres programowania 2021–2027.