

**Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 25/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności**

(2021/C 238/02)

**I. WPROWADZENIE**

1. 29 maja 2018 r. Komisja przedłożyła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności<sup>(1)</sup>, które jest częścią pakietu legislacyjnego dotyczącego polityki spójności w latach 2021–2027. Nadrzędnym 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 Spójności<sup>(2)</sup>.
2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął swoją opinię w sprawie pierwotnego wniosku 17 października 2018 r.<sup>(3)</sup>, a w sprawie zmienionego wniosku 18 września 2020 r.<sup>(4)</sup> Komitet Regionów przyjął swoją opinię w sprawie pierwotnego wniosku 5 grudnia 2018 r.<sup>(5)</sup>, a w sprawie zmienionego wniosku 14 października 2020 r.<sup>(6)</sup>
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.
5. 15 lutego 2019 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził wstępny częściowy mandat negocjacyjny<sup>(7)</sup>. 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 Spójności<sup>(8)</sup>. 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.<sup>(9)</sup>
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.

<sup>(1)</sup> Dok. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

<sup>(2)</sup> Dok. ST 8380/20 + ADD 1.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 90.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 236.

<sup>(5)</sup> Dz.U. C 86 z 7.3.2019, s. 115.

<sup>(6)</sup> Dz.U. C 440 z 18.12.2020, s. 191.

<sup>(7)</sup> Dok. 6147/19 ADD 2.

<sup>(8)</sup> Dok. 9430/20.

<sup>(9)</sup> 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 wzmocnienia 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 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(10)</sup> o systemie handlu emisjami, 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<sup>(11)</sup>, 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.

<sup>(10)</sup> Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32).

<sup>(11)</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1).

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.
-