



## PROJEKT STANOWISKA RP

*przygotowany w związku z art. 7 ustawy z dnia 8 października 2010 r.  
o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem  
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 213, poz. 1395)*

<b>Dotyczy</b>	Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności	
<b>Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE</b>	4 czerwca 2018 r.	
<b>Sygnatura dokumentu</b>	Komisja Europejska	COM(2018) 372
	Numer międzyinstytucjonalny	2018/197 (COD)
<b>Procedura decyzyjna</b>	zwykła procedura ustawodawcza	
<b>Tryb głosowania w Radzie UE</b>	Większość kwalifikowana	
<b>Instytucja wiodąca</b>	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju	
<b>Instytucje współpracujące</b>	Ministerstwo Finansów Ministerstwo Infrastruktury Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ministerstwo Energii Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej Ministerstwo Środowiska	

<b>Data przyjęcia przez KSE</b>	29 czerwca 2018 r.
-------------------------------------	--------------------

## I. Cel projektu aktu prawnego

W opublikowanym przez Komisję Europejską w dn. 2 maja 2018 r. komunikacie w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na okres 2021–2027: *Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021-2027*<sup>1</sup>, zaznaczono, że polityka spójności powinna nadal zwiększać konwergencję, ograniczać różnice w rozwoju gospodarczym, społecznych i terytorialnym wewnątrz państw członkowskich i w Europie, a także wspierać realizację priorytetów politycznych uzgodnionych w Bratysławie i Rzymie.

Pod koniec maja 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycję pakietu legislacyjnego dla polityki spójności oraz innych funduszy w zarządzaniu dzielonym (Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz) na lata 2021-2027.

W ramach pakietu dla funduszy polityki spójności zostały opublikowane następujące projekty rozporządzeń:

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, COM(2018) 375;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, COM(2018) 372;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), COM(2018) 382;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego, COM(2018) 374;
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym, COM(2018) 373.

W proponowanym rozporządzeniu COM(2018)372 określono zakres interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności oraz zawarto wykaz działań, które nie będą kwalifikowały się do wsparcia. Określono cele szczegółowe w odniesieniu do każdego z 5 celów polityki. Określenie zakresu interwencji funduszy oraz wykazu niekwalifikowalnych działań służy zapewnieniu, aby wsparcie inwestycyjne było zgodne z celami Unii Europejskiej w zakresie tej polityki i zrównoważonego rozwoju – oznacza to, że wsparcie nie będzie przeznaczane m.in. na składowanie odpadów, infrastrukturę portów lotniczych, przemysł tytoniowy i likwidację obiektów jądrowych.

Zakres wsparcia dla EFRR i Funduszu Spójności - został określony w sposób szczegółowy dla wszystkich celów polityki. EFRR może wspierać cele polityki 1-5 podczas gdy wsparcie z Funduszu Spójności zostało

<sup>1</sup> COM(2018) 321 wersja ostateczna

ograniczone do 2. celu polityki „Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa” oraz celu 3., ale tylko w zakresie: rozwoju sieci TEN-T, rozwoju mobilności na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym oraz wspieraniu zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej. Ponadto, doprecyzowano zakres wsparcia z EFRR wymieniając jakie rodzaje działań mogą być finansowane, w tym; inwestycje w infrastrukturę, dostęp do usług, inwestycje produkcyjne w MŚP, sprzęt, oprogramowanie, wartości niematerialne i prawne, działania informacyjno-komunikacyjne oraz pomoc techniczną.

Do innych istotnych kwestii, które zaproponowała Komisja należy zaliczyć:

1. Koncentrację tematyczną – zasada koncentracji tematycznej jest kontynuacją zasady wprowadzonej w perspektywie 2014-20, aczkolwiek zmienione zostały pułapy koncentracji. Większość, od 65% do 85% środków EFRR będzie przeznaczana na realizację celów polityki, które zgodnie z przeprowadzoną oceną skutków mają najwyższą europejską wartość dodaną i najbardziej przyczyniają się do realizacji priorytetów UE: cel polityki 1 (CP 1): *„Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej”* oraz cel polityki 2 (CP 2): *„Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetycznej, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, przystosowania się do zmiany klimatu oraz zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem”*. Kryteria koncentracji tematycznej będą obowiązywać na szczeblu krajowym i zależą od poziomu Dochodu Narodowego Brutto (DNB):
  - 1 grupa krajów: DNB równy lub przekraczający 100% średniej UE – należy przeznaczyć co najmniej 85% całkowitej kwoty swoich środków z EFRR na CP 1 i 2 w ramach priorytetów innych niż pomoc techniczna, w tym co najmniej 60% na CP 1;
  - 2 grupa krajów: DNB równy lub przekraczający 75% i niższy niż 100% średniej UE - należy przeznaczyć co najmniej 45% całkowitej kwoty swoich środków z EFRR na CP 1 i co najmniej 30% na CP 2, w ramach priorytetów innych niż pomoc techniczna;
  - 3 grupa krajów: DNB niższy niż 75% średniej UE - należy przeznaczyć co najmniej 35% całkowitej kwoty swoich środków z EFRR na CP 1 i co najmniej 30% na CP 2, w ramach priorytetów innych niż pomoc techniczna.
2. Położenie większego nacisku na zrównoważony rozwój obszarów miejskich poprzez przeznaczenie co najmniej 6% środków EFRR na ten cel za pośrednictwem instrumentów terytorialnych. Zintegrowane strategie rozwoju terytorialnego i lokalnego mają zapewnić spójność interwencji. Aby ułatwić i wspierać budowanie potencjału podmiotów, działania innowacyjne, wiedzę, opracowywanie polityki i komunikację w dziedzinie zrównoważonego rozwoju miast, w rozporządzeniu przewidziano również ustanowienie Europejskiej Inicjatywy Miejskiej, którą ma zarządzać Komisja.  
Zaproponowano również szczególne środki w celu uwzględnienia specyficznej sytuacji regionów najbardziej oddalonych, w tym programy rekompensaty kosztów transportu i inwestycji. W odniesieniu do tych regionów wymogi w zakresie koncentracji tematycznej są również mniej rygorystyczne, niż wynikałoby to z poziomów dotyczących danych państw.
3. Większe ukierunkowanie na rezultaty, dzięki określeniu listy wspólnych wskaźników kluczowych. W celu zapewnienia spójnego monitorowania postępów, w rozporządzeniu udoskonalono wspólny zestaw wskaźników, dodając po raz pierwszy wspólny zestaw wskaźników rezultatu. Umożliwią one regularne przedstawianie wyników na platformie otwartych danych i porównanie postępów różnych programów i państw członkowskich.

Posłużą one również do dyskusji nad wynikami oraz do skutecznej oceny, a także ułatwią śledzenie wypełnienia obowiązków związanych z przepisami UE.

#### Dokumenty powiązane:

1. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021-2027 – COM(2018) 321.
2. Wniosek: Rozporządzenie Rady określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027 – COM(2018) 322.
3. Wniosek: Porozumienie Międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami – COM(2018) 323.
4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz, COM(2018) 375;
5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), COM(2018) 382;
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego, COM(2018) 374;
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie mechanizmu eliminowania barier prawnych i administracyjnych w kontekście transgranicznym, COM(2018) 373;

## **II. Stanowisko RP**

**Rząd RP ocenia projekt rozporządzenia jako dobrą propozycję wyjściową do dalszych negocjacji.** Jako korzystne oceniamy połączenie obecnie obowiązujących dwóch rozporządzeń dla EFRR i Funduszu Spójności w jedno, gdyż pozwala to na uniknięcie niepotrzebnych powtórzeń. Natomiast widzimy niespójności merytoryczne między zawartością rozporządzenia a uzasadnieniem lub zapisami motywów, co powinno zostać wyjaśnione lub usunięte w procesie negocjacji. Niespójności widoczne są również z komunikatem KE ws. Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na lata 2021-2027 – COM(2018) 321, co jest szczególnie istotne w kontekście określenia zakresu wsparcia ww. funduszy.

**Rząd RP jednocześnie podkreśla, że stanowisko może ulec zmianie w zależności od przebiegu negocjacji pakietu legislacyjnego polityki spójności oraz WRF 2021-2027.**

#### ZAKRES TEMATYCZNY

1. **Rząd RP, co do zasady, popiera proponowane przez Komisję ograniczenie liczby celów polityki spójności z obecnych 11 do 5, które będą współfinansowane z EFRR i Funduszu Spójności. Jednakże, Rząd RP będzie dążył do jasnego określenia zakresu wsparcia funduszy w celu „Inwestycje na rzecz**

**zatrudnienia i wzrostu”, w tym w szczególności zakresu interwencji EFRR i EFS+, tak aby, zwiększyć ich efektywność. EFRR powinien przede wszystkim wspierać inwestycje w ramach celów polityki 1-3 oraz 5. Natomiast EFS+ powinien w sposób kompleksowy podejść do finansowania ze środków unijnych realizacji celów związanych z Europejskim Filarem Praw Społecznych, w tym także tych związanych z inwestycjami w niezbędną infrastrukturę. Stanowiłoby to znaczne uproszczenie procesu inwestycyjnego zarówno po stronie krajowej jak i europejskiej, pozwoliło na skuteczną koordynację inwestycji podejmowanych ze środków EFRR i EFS+, a ponadto znacznie podniosło znaczenie i wartość dodaną EFS+.**

2. Z uwagi na potrzeby rozwojowe zdefiniowane w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Rząd RP uważa, że **priorytetem jest wspieranie rozwoju innowacyjności, sektora badań i rozwoju, przedsiębiorczości, rozwoju nowoczesnego przemysłu oraz rozwoju społecznie wrażliwego i terytorialnie zrównoważonego. Jednocześnie widzi konieczność kontynuowania wsparcia w zakresie transportu, ochrony środowiska, gospodarki wodnej, energii, infrastruktury szkolnictwa wyższego, zdrowia i kultury.**
3. W tym kontekście, Rząd RP wyraża zaniepokojenie zasygnalizowaną w uzasadnieniu do projektu **chęcią wprowadzania sztucznych podziałów czy barier ograniczających możliwości finansowania z EFRR projektów dotyczących nowej wiedzy czy nowych innowacyjnych rozwiązań czyli prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej**, w tym ukierunkowanej na wypracowanie rozwiązań nowych w skali globalnej, które zostały dedykowane programowi Horyzont Europa. Włączenie w obszar wsparcia EFRR działalności badawczo-rozwojowej stanowić będzie istotne wzmocnienie potencjału innowacyjności całej Unii Europejskiej. EFRR powinien bowiem stanowić źródło wspierania działalności B+R w UE, dążąc do zmniejszania dystansu w poziomie innowacyjności jaki dzieli Unię i kraje takie jak Stany Zjednoczone, Kanada, Japonia czy Korea Południowa.
4. Rząd RP postuluje również **włączenie do zakresu finansowania polityki spójności inwestycji dotyczących bezpieczeństwa energetycznego, będącej fundamentem budowanej Unii Energetycznej.** Obecny projekt rozporządzenia zupełnie pomija wsparcie tego obszaru, co jest niezgodne z ogłoszonym przez KE w dniu 2 maja br. pakietem dokumentów dotyczących kształtu Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027, w tym m.in.: z komunikatem w sprawie Wieloletnich Ram Finansowych 2021-2027 – COM(2018) 321 oraz jest niespójny z zawartą w ww. projekcie rozporządzenia rekomendacją o konieczności wspierania z EFRR krytycznej infrastruktury energetycznej.
5. Rząd RP stoi na stanowisku, że **niezbędne jest przeniesienie zakresu finansowania inwestycji dotyczących udoskonalenia sieci połączeń cyfrowych z celu polityki 3 do celu polityki 1.** Jest to bardzo ważne ze względu na konieczność zapewnienia, poprzez koncentrację tematyczną, realnego finansowego wsparcia rozwoju gigabitowego dostępu do internetu, w tym rozwoju sieci 5G, stanowiącego główną siłę napędową rozwoju społeczno-gospodarczego. Rozwój efektywnej i wydajnej infrastruktury telekomunikacyjnej jest filarem rozwoju innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej.
6. **Rząd RP negatywnie odnosi się do propozycji rozszerzenia**, w porównaniu do obecnej perspektywy finansowej, **listy obszarów, które nie mogą być finansowane z EFRR i Funduszu Spójności** i uznaje je za sprzeczne z celami UE. Dotyczy to zwłaszcza wyłączenia z finansowania: infrastruktury portów lotniczych z wyjątkiem regionów najbardziej oddalonych, finansowania zakupu taboru na potrzeby transportu kolejowego czy inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, dystrybucji, składowania lub

spalania paliw kopalnych, inwestycji w trwałe składowanie odpadów czy inwestycji w instalacje przetwarzania odpadów resztkowych. Z uwagi na różne uwarunkowania społeczno-gospodarcze poszczególnych państw członkowskich i ich regionów oraz konieczność kontynuacji procesu konwergencji, poszerzenie listy wyłączeń powinno być uzasadnione stosownymi analizami.

**Rząd RP jako wyjątkowo niekorzystne uznaje wyłączenie wspierania inwestycji związanych m.in. ze spalaniem paliw kopalnych, produkcją, dystrybucją i magazynowaniem energii z paliw kopalnych, w tym gazu, oraz inwestycji realizowanych w instalacjach objętych EU ETS.** Sytuację tę należy uznać za szczególnie niepokojącą, zwłaszcza w zestawieniu z brakiem możliwości realizowania inwestycji w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Należy zauważyć, że wyłączenie wsparcia dla niskoemisyjnych źródeł wytwórczych, w tym źródeł wysokosprawnej kogeneracji, opartych na paliwach kopalnych, utrudni sprawiedliwą transformację i przejście na gospodarkę niskoemisyjną szczególnie w kontekście konieczności zapewnienia bezpiecznej pracy sieci przy rosnącym udziale odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym i konieczności zastąpienia starych wysokoemisyjnych jednostek. Dlatego Rząd RP postuluje uwzględnienie w projektach rozporządzeń obszaru bezpieczeństwa energetycznego obejmującego inwestycje w niskoemisyjne i elastyczne źródła wytwórcze takie jak np. wysokosprawna kogeneracja oparta na paliwach kopalnych, w szczególności gazie ziemnym.

W odniesieniu do **wyłączenia ze wsparcia finansowania zakupu taboru na potrzeby transportu kolejowego** (z wyjątkiem gdy jest to związane z realizacją obowiązku świadczenia usługi publicznej przez operatora wybranego w trybie przetargowym), wyklucza to możliwość inwestowania np. w zakup taboru do przewozów intermodalnych. Bariera dla rozwoju środków transportu przyjaznych środowisku i przyczyniających się do osiągnięcia wysokich aspiracji UE w dziedzinie ograniczenia emisji jest sprzeczna z celami Unii. Jest również niezgodna z planami dotyczącymi przeniesienia istotnej części transportu towarów z dróg na kolej. Nie bez znaczenia powinno być również, że naturalnym działaniem następczym po inwestycjach w infrastrukturę kolejową powinny być inwestycje w tabor kolejowy, a w Polsce (w związku prowadzonymi działaniami np. w zakresie multimodalności) w różne rodzaje taboru kolejowego. Jest to istotne w kontekście promocji i wdrażania transportu niskoemisyjnego. Ponadto Rząd RP sprzeciwia się wykluczeniu możliwości dofinansowania zakupu taboru na potrzeby pasażerskiego transportu kolejowego z wyjątkiem, gdy jest to związane z realizacją obowiązku świadczenia usług publicznych będących przedmiotem procedury przetargowej, ponieważ zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2338 z dnia 14 grudnia 2016 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1370/2007 w odniesieniu do otwarcia rynku krajowych usług kolejowego transportu pasażerskiego (Dz. Urz. UE L 354 z 23.12.2016, str. 22), w okresie przejściowym do końca roku 2023 możliwe jest bezpośrednie zawieranie umów o świadczenie usług publicznych, a dodatkowo rozporządzenie określa wyjątki, w których można bezpośrednio powierzać wykonywanie usług publicznych.

Rząd RP zauważa także, że w związku z występującymi problemami w zapewnieniu przepustowości portów lotniczych, **konieczne są dalsze inwestycje związane z rozwojem infrastruktury lotniskowej** w Unii Europejskiej, w ramach sieci TEN-T i poza nią.

Niejasny jest cel i zakres przedmiotowy wyłączenia dotyczącego inwestycji w **instalacje przetwarzania odpadów resztkowych**. Konieczne jest określenie przez KE definicji odpadów resztkowych (brak definicji w unijnych aktach prawnych) oraz doprecyzowanie rodzajów instalacji, którym dedykowane

jest wyłączenie. Z doświadczeń krajowych wynika, iż niektóre rodzaje przedsięwzięć dedykowanych przetwarzaniu odpadów reszkowych mogą przyczyniać się do zmniejszenia ilości odpadów składowanych lub częściowo zwiększenia poziomów recyklingu oraz odzysku (np. sortownie doczyszczające odpady przed ich finalnym zagospodarowaniem).

7. Niejasne określenie zakresu wsparcia w rozporządzeniu budzi również wątpliwość Rządu RP w odniesieniu do **możliwości wsparcia kultury, w tym w szczególności dziedzictwa kulturowego**. Możliwość ta została przewidziana tylko w piątym celu polityki, natomiast zapisy komunikatu nt. Wieloletnich Ram Finansowych przewidują finansowanie infrastruktury kultury w ramach celu 4. W związku z tym Rząd RP widzi zasadność uspoźnienia obu dokumentów w powyższym zakresie. Ponadto, wątpliwości budzi konstrukcja 5. celu polityki, która przewiduje wsparcie dziedzictwa kulturowego w ujęciu terytorialnym. Takie zapisy mogą być interpretowane jako ograniczenie wsparcia sektora kultury tylko do poziomu regionalnego i lokalnego a nie centralnego. Rząd RP stoi na stanowisku, że wsparcie dziedzictwa kulturowego i infrastruktury niezabytkowej oraz przemysłów kreatywnych powinno być możliwe również poza instrumentami terytorialnymi.
8. W kontekście zakresu wsparcia, Rząd RP również postuluje, aby jasno określić, że **możliwe jest wspieranie dużych przedsiębiorstw w zakresie samodzielnej realizacji projektów badawczo-rozwojowych**, gdyż obecne zapisy dopuszczają jedynie wsparcie dużych przedsiębiorstw w sytuacji współpracy dużych przedsiębiorstw z sektorem MŚP. Zwiększanie nakładów na działalność B+R wiąże się bezpośrednio z koniecznością wsparcia dużych przedsiębiorców, ponieważ to oni co do zasady ponoszą większe nakłady na działalność B+R (zatrudniając również więcej osób w działalności B+R). Podobnie, wyłączenie dużych przedsiębiorstw ze wsparcia w sektorze energetyki odbije się negatywnie na inwestycjach związanych z produkcją energii z odnawialnych źródeł energii lub z kogeneracji, utrudniając realizację polityki UE w tym obszarze.
9. Wątpliwości budzi również formułowanie zakresu wsparcia, tak jakby był on przewidziany wyłącznie dla dotacji. Widzimy przynajmniej dwa takie przypadki - wyłączenie w zakresie inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową dotyczące obszarów, na których istnieją co najmniej dwie sieci szerokopasmowe o równoważnej kategorii oraz ścisłe ograniczenie wsparcia do inwestycji produkcyjnych w małych i średnich przedsiębiorstwach. W opinii Rządu RP, **w zakresie szerokopasmowego internetu, nadal są obszary, gdzie np. pomimo funkcjonowania sieci internetowej występuje dalsza potrzeba wspierania inwestycji ze względu na jej niewystarczające parametry**. Ten fakt jest szczególnie istotny w obliczu nowych celów wskazanych dla rozwoju sieci w UE do roku 2025. W opinii Rządu RP zupełny brak możliwości wsparcia takich inwestycji nawet w formie instrumentów finansowych może mieć istotne znaczenie dla rozwoju sieci 5G. Podobnie w przypadku ograniczenia wsparcia w MŚP do inwestycji produkcyjnych. W przypadku wsparcia w postaci instrumentów finansowych zapis taki jest nadmiernym ograniczeniem, ponieważ nie uwzględnia zakresu wsparcia już udzielanego MŚP oraz ich przyszłych potrzeb.
10. Rząd RP popiera wzmocnienie ogólnych zdolności administracyjnych instytucji w państwach członkowskich wdrażających programy operacyjne. Uważa jednak, że wymaga doprecyzowania lub wyjaśnienia, w jaki sposób działania wspierające poprawę ogólnych zdolności administracyjnych instytucji oraz zarządzania miałyby pojawiać się we wszystkich celach szczegółowych. W szczególności należy **wyjaśnić czy możliwa będzie kontynuacja krajowego programu pomocy technicznej**.



11. **Polska pozytywnie ocenia uzupełnienie celów polityki o cel ukierunkowany terytorialnie** (cel 5. Europa bliżej obywateli). Jest to podejście, które silnie wspieramy. Niemniej jednak na obecnym etapie negocjacji nie jest jasna wartość dodana tej zmiany oraz istnieją niejasności i nieścisłości w zapisach rozporządzeń, które wymagają wyjaśnień i dalszych dyskusji. Kluczową kwestią jest **umożliwienie w ramach celu 5. realizacji zintegrowanych projektów obejmujących obszary tematyczne z pozostałych celów polityki, a także innych obszarów stosownie do barier rozwoju oraz potencjałów endogenicznego obszaru, na którym będą one realizowane**. Tymczasem istnieje poważna obawa, że cel 5. obejmowałby przede wszystkim małe projekty o wąskim zakresie interwencji. Polska żywi nadzieję, że w wyniku negocjacji rozporządzenie będzie zawierać odpowiednie ramy umożliwiające realne podejście terytorialne. W opinii Rządu RP zakres wsparcia w ramach tego celu powinien być na tyle szeroki i dopuszczać określony poziom elastyczności, aby móc go dopasować do uwarunkowań regionalnych i lokalnych poszczególnych państw członkowskich. Realizacja strategii terytorialnych będzie skuteczna jeżeli interwencje w ramach celu 5. będą szersze niż zakres zdefiniowany w celach 1-4 - tylko takie podejście umożliwi faktyczne podejście dopasowane do potrzeb i możliwości konkretnych obszarów. W przeciwnym przypadku cel nie będzie miał wartości dodanej wynikającej z zastosowania podejścia terytorialnego. Wyjaśnienia wymagają także relacje pomiędzy wdrażaniem celu 5. a instrumentami terytorialnymi. Rząd RP liczy także, że wszystkie fundusze (EFRR, EFS, i Fundusz Spójności) będą przyczyniać się do realizacji strategii terytorialnych.

#### KONCENTRACJA TEMATYCZNA

12. W ocenie Rządu RP selektywna koncentracja środków jest ważnym elementem zwiększania skuteczności interwencji publicznej. Jednocześnie, Rząd widzi konieczność zapewnienia odpowiedniej elastyczności dającej możliwość dostosowania interwencji do społecznych, gospodarczych i terytorialnych uwarunkowań miejsca, w którym ma być ona realizowana. W związku z tym mechanizmy koncentracji tematycznej nie mogą być zbyt standaryzujące i działać wbrew zasadzie terytorialnego podejścia do rozwoju, gdyż rozwiązania jednakowe dla wszystkich nie sprawdzają się przy tak zróżnicowanych uwarunkowaniach rozwojowych, jakie występują w regionach UE.

**Rząd RP wstępnie ocenia pozytywnie koncentrację na celu 1** ukierunkowanym na rozwój innowacyjności, w szczególności biorąc pod uwagę, że inwestycje w badania i rozwój są jednym z kluczowych głównych priorytetów zdefiniowanych w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. **Natomiast limit dla celu 2 (Europa niskoemisyjna) budzi wątpliwości**. Rząd RP postuluje, aby w ramach tego celu włączyć wsparcie niskoemisyjnego transportu miejskiego, co pozwoli ograniczyć emisję zanieczyszczeń w miastach i jest zgodne z priorytetami UE.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje, że **poziom koncentracji został określony na szczeblu krajowym**, co daje możliwość pewnej elastyczności. Tym niemniej uważamy, że ustanowienie poziomów koncentracji nawet na niższym poziomie nie wyklucza możliwości przeznaczania większych środków na wybrane cele polityki zgodnie z potrzebami rozwojowymi krajów i regionów.

Jednocześnie niezrozumiałą jest zapis zawarty we wstępie do rozporządzenia o koncentracji na cele klimatyczne min. 30% ze środków EFRR oraz 37% środków Funduszu Spójności. W ramach WRF założono przeznaczenie co najmniej 25% środków budżetu UE na działania związane z klimatem. Zatem, w ocenie Rządu RP powinien zostać ustalony jeden cel na poziomie kraju uwzględniający wsparcie ze wszystkich funduszy polityki spójności.

## WSKAŹNIKI

13. Rząd RP **generalnie popiera stworzenie listy wspólnych wskaźników produktu i rezultatu w odniesieniu do EFRR i Funduszu Spójności**, tym niemniej widzimy potrzebę szczegółowej analizy i dyskusji nt. zaproponowanych rozwiązań. **Poszczególne wskaźniki powinny być bardzo precyzyjnie zdefiniowane, jednoznaczne w interpretacji, posiadać przypisane jednostki miary i możliwe do agregowania z poziomu projektów na poziom programów operacyjnych i celów polityki spójności, zaś ich pomiar nie powinien stanowić nadmiernego obciążenia dla beneficjentów.** Ponadto, wskaźniki dla podobnych działań w ramach poszczególnych celów polityk powinny być określone jednolicie i spójnie. Zaproponowana w aneksach nr I i II do projektu rozporządzenia dotyczącego EFRR i Funduszu Spójności lista wskaźników, z uwagi na brak definicji i miar jest trudna do oceny. Ponadto, konieczne jest zapewnienie stabilności systemu wskaźników oraz spójności zawartości aneksu I i II rozporządzenia dotyczącego EFRR i Funduszu Spójności z treścią rozporządzenia ogólnego oraz spójności wskaźników zawartych w aneksie I ze wskaźnikami zawartymi w aneksie II.

## WYMIAR TERYTORIALNY

14. **Rząd RP popiera wspieranie zintegrowanego rozwoju terytorialnego**, tym niemniej rozwiązania zawarte w przedmiotowym rozporządzeniu są nieprecyzyjne i niespójne z zapisami zawartymi w rozporządzeniu ogólnym.

Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje podkreślenie wsparcia dla obszarów miejskich w rozporządzeniu, co jest zgodne z priorytetami krajowej strategii średniookresowej – Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR). Bazując na dotychczasowych doświadczeniach z wdrażania instrumentów terytorialnych w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, Rząd RP pragnie podkreślić, że **głównymi instrumentami wspierania obszarów miejskich powinny pozostać zintegrowane inwestycje terytorialne oraz inne instrumenty terytorialne.** Natomiast możliwość wsparcia obszarów miejskich poprzez rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) powinna stanowić formę uzupełniająca niektóre typy interwencji. Powyższe wymaga odpowiedniego przesunięcia akcentów w rozporządzeniach na nową perspektywę finansową.

15. W opinii Rządu RP zrównoważony rozwój miast to nie tylko rozwój infrastruktury, ale także kapitału ludzkiego, dlatego ten cel powinien być finansowany także ze środków EFS+. Określony udział alokacji przeznaczony na zrównoważony rozwój miast powinien odnosić się łącznie do wszystkich funduszy (EFRR, EFS+ i Funduszu Spójności), z dowolnym określeniem minimalnej alokacji każdego funduszu na poziomie krajowym.
16. **Rząd RP z zadowoleniem przyjmuje powstanie nowego instrumentu dla miast zarządzanego z poziomu Komisji - „Europejskiej Inicjatywy Miejskiej (EIM)”,** szczególnie, że propozycja ta uwzględnia również wsparcie Agendy Miejskiej dla UE, w realizację której Polska jest aktywnie zaangażowana. W opinii Rządu RP szczegóły funkcjonowania nowego instrumentu wymagają jednak doprecyzowania, w szczególności w kwestiach: zakresu wsparcia Agendy Miejskiej w ramach EIM, finansowania tej inicjatywy (zapisy rozporządzenia ogólnego wskazują na finansowanie ze wszystkich 3 funduszy – EFRR, FS i EFS+) oraz mechanizmów wdrażania nowego instrumentu, gdyż zapisy rozporządzenia nie są jednoznaczne jak ten mechanizm będzie działał w praktyce.

W opinii Rządu RP mechanizm wdrażania tego instrumentu powinien pozwalać **na włączenie państw członkowskich w jego tworzenie oraz implementację**. Rząd RP postuluje także uwzględnienie w Inicjatywie różnych potencjałów miast w państwach członkowskich, poprzez dostosowanie kryteriów lub wprowadzenie innych mechanizmów pozwalających na korzystanie z niego miastom ze wszystkich krajów. Optymalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie kopert krajowych w ramach EIM. W tym kontekście wyjaśnienia wymaga także przyszłość Programu URBACT, który jest z sukcesami wdrażany jako Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej przez trzy perspektywy finansowe w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi. Niejasne jest czy i w jaki sposób obecnie realizowany Program URBACT ma zostać włączony do instrumentu „Europejskiej Inicjatywy Miejskiej”.

17. Zdaniem Rządu RP ważnym aspektem wymiaru terytorialnego polityki spójności powinno także być wsparcie rozwoju obszarów wiejskich mocno akcentowane w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Zasadne jest, aby przepisy rozporządzenia umożliwiały finansowanie przedsięwzięć i inwestycji na obszarach wiejskich, służących wyrównywaniu dysproporcji oraz wzmacniającymi powiązania pomiędzy obszarami wiejskimi i obszarami miejskimi.

#### AUDYT i KONTROLA

18. Ogólne zasady kwalifikowalności wydatków oraz wymogi dotyczące systemów elektronicznej wymiany danych pomiędzy beneficjentami i instytucjami, zasady przechowywania dokumentów oraz wymogi dotyczące ścieżki audytu określone są w projekcie rozporządzenia ogólnego. Bazując na dotychczasowych doświadczeniach z wdrażania, w opinii Rządu RP **rozporządzenie w sprawie EFRR i Funduszu Spójności powinno wskazywać jednolity zakres danych osobowych obowiązujący wszystkie Państwa Członkowskie w celu zagwarantowania realizacji zasad adekwatności i minimalizmu**, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679, zapewnienia równego traktowania beneficjentów, właściwej ścieżki audytu oraz potwierdzania kwalifikowalności wydatków.

**Rząd RP deklaruje swoją gotowość do dalszego aktywnego i konstruktywnego uczestnictwa w negocjacjach pakietu dla polityki spójności 2021-2027. Wyraża nadzieję, że zgłaszane przez Polskę propozycje dotyczące dalszego uelastyczenia realizacji polityki spójności zostaną pozytywnie przyjęte, a rozpoczęcie wdrażania kolejnej generacji programów polityki spójności nastąpi bez opóźnień.**

### **III. Uzasadnienie stanowiska RP**

Dotychczasowy wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski był jednoznacznie pozytywny. Fundusze europejskie oddziaływały w istotnym stopniu na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce, a także na wewnętrzną i zewnętrzną równowagę gospodarki, dlatego też jest bardzo istotne, aby wsparcie z EFRR i Funduszu Spójności przystawało do wizji rozwojowej i celów Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju będącej najważniejszym polskim dokumentem określającym strategię gospodarczą kraju w perspektywie średniookresowej.

Wobec powyższego bardzo istotne jest w jaki sposób określone są cele szczegółowe dla EFRR i Funduszu Spójności, a także jaki zakres zawiera lista wyłączeń dla obu funduszy. W tym celu Rząd RP

będzie dążył do określania ww. celów w sposób szeroki i obejmujący priorytety rozwojowe polskiej gospodarki. Ponadto, istotne jest również określenie właściwych źródeł finansowania. Finansowanie z EFS+ kompleksowych interwencji w obszarze reformy strukturalnych na rynku pracy, polityki socjalnej i edukacyjnej, tj. zarówno inwestycji zarówno miękkich, jak i dotyczących niezbędnej infrastruktury jest szczególnie istotne w kontekście efektywnego wydatkowania zwiększonej alokacji EFS+, której można się spodziewać w okresie programowania po 2020 r. Umożliwi też skuteczną koordynację pomiędzy funduszami – proponowane w projektach rozporządzeń rozwiązania oparte na 10% cross-finansingu nie sprawdziły się już w obecnej perspektywie.

Polska posiada zobowiązanie nałożone w SOR, jak i w Strategii Europa 2020, aby do 2020 r. poziom nakładów na badania i rozwój (B+R) wyniósł 1,7% PKB. SOR wskazuje, iż w 2030 roku poziom ww. nakładów powinien wynosić 2,5% PKB. Bez silnego zaangażowania EFRR we wsparcie działalności badawczo-rozwojowej osiągnięcie ww. celów będzie trudne do wykonania.

Zarysowany w uzasadnieniu do projektu zakres EFRR – „upowszechnianie istniejącej wiedzy i technologii w miejscach, gdzie jest to najbardziej potrzebne, i wykorzystywanie ich na szczeblu lokalnym za pomocą strategii inteligentnej specjalizacji”, który został określony niejako w opozycji do zakresu Horyzontu Europa – „wytwarzanie i wykorzystywanie nowej wiedzy” wydaje się niewłaściwym rozwiązaniem. Dla osiągnięcia rzeczywistej synergii pomiędzy różnymi unijnymi instrumentami wsparcia badań, rozwoju i innowacji (tj. pomiędzy Horyzont Europa i innymi programami zarządzanymi centralnie przez KE oraz programami finansowanymi z funduszy wdrażanych w zarządzaniu dzielonym), konieczne jest raczej podejście bottom-up i stworzenie elastycznych mechanizmów pozwalających na finansowanie z komplementarnych źródeł najlepszych, innowacyjnych projektów powstających na różnych poziomach - międzynarodowym, międzyregionalnym, krajowym, regionalnym i lokalnym.

Wsparcie ze środków polityki spójności bezpieczeństwa energetycznego jest ważne z uwagi na charakter tych inwestycji - inwestycje kapitałochłonne, oraz budowę Unii Energetycznej, jako priorytetu całej wspólnoty. Zgodnie z polityką UE dwa z pięciu kluczowych filarów unii energetycznej to:

- w pełni zintegrowany wewnętrzny rynek energii – rozumiany jako poprawa przepływu energii elektrycznej i gazu ziemnego bez technicznych i regulacyjnych barier w całej Europie oraz promowanie zdrowej konkurencji wśród dostawców energii;
- bezpieczeństwo dostaw.

Pomimo osiągnięć w budowie infrastruktury energetycznej z udziałem środków UE, w dalszym ciągu istnieją tzw. „wąskie gardła” i brak spójności w makroregionie. Istnieje konieczność kontynuowania wsparcia na rzecz rozwoju i modernizacji infrastruktury energetycznej w celu zaspokojenia rosnącego zapotrzebowania na energię elektryczną i gaz.

Gaz ziemny może odgrywać bardzo znaczącą rolę jako paliwo przejściowe służące realizacji zrównoważonego rozwoju, rozumianego jako koncepcja służąca jednoczesnemu wsparciu potrzeb społeczeństwa, gospodarki i środowiska. Aspekt społeczny jest realizowany poprzez upowszechnienie dostępności gazu na terenach dotychczas niezgazyfikowanych, które stanowią aktualnie ponad 40% powierzchni Polski. Upowszechnienie wykorzystania gazu ziemnego umożliwi eliminację zapóźnień cywilizacyjnych jednocześnie wspierając rozwój gospodarczy terenów dotychczas niezgazyfikowanych.

Aspekt środowiskowy wypełnia natomiast skuteczna rola paliwa gazowego w eliminacji tzw. niskiej emisji, stanowiącej jeden z głównych problemów rozwojowych współczesnej Polski.

Należy maksymalnie wspierać wykorzystanie sieci gazowych w UE poprzez rozwój inwestycji służących upowszechnieniu dostępu do gazu na terenie całego kraju. Powyższe umożliwi zarówno łączenie regionów jak również lepszą integrację rynków w skali lokalnej co przyczyni się do realizacji horyzontalnych celów Unii Europejskiej.

Rozwój sieci elektroenergetycznych będzie miał korzystny wpływ na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego kraju. Docelowo wpłynie na pogłębienie integracji europejskiej. Ponadto będzie czynnikiem zabezpieczającym przed stratami energii oraz gwarantem zaspokojenia potrzeb energetycznych w okresach zwiększonego zapotrzebowania (np. na tzw. energię chłodu w okresie letnim oraz podczas okresu zimowego).

Ponadto, wspieranie tego typu infrastruktury ma również przełożenie na efekt ekonomiczny - przekłada się na powstawanie nowych miejsc pracy, dalszy rozwój infrastruktury sieciowej a potrzeba jej modernizacji przyczynia się do szybszego rozwoju sektora B+R.

Mając na uwadze politykę UE w zakresie systematycznego przyspieszenia transformacji systemu energetycznego UE w kierunku niskoemisyjnym, zasadne jest uwzględnienie wsparcia instalacji objętych EU ETS, w tym niskoemisyjnych instalacji wytwórczych opartych na paliwach kopalnych, które przyczynią się do realizacji celów UE w zakresie redukcji gazów cieplarnianych i zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych. W tym kontekście szczególnie istotne jest zapewnienie wsparcia przeznaczonego na przyspieszenie transformacji sektora elektroenergetycznego w kierunku niskoemisyjnym (w szczególności w zakresie przyspieszenia odstawienia części najstarszych jednostek wytwórczych niespełniających standardu emisyjnego 550 kgCO<sub>2</sub>/MWh) oraz na sprawiedliwą transformację energetyczną dla regionów uzależnionych od węgla.

Projektowane przepisy rozporządzenia wykluczają finansowanie zakupu taboru na potrzeby transportu kolejowego, z wyjątkiem, gdy jest to związane z realizacją obowiązku świadczenia usługi publicznej będącej przedmiotem procedury przetargowej zgodnie z rozporządzeniem 1370/2007 lub ze świadczeniem usług transportu kolejowego na liniach w pełni otwartych na konkurencję, w przypadku gdy beneficjent jest nowym operatorem kwalifikującym się do finansowania na podstawie rozporządzenia w sprawie InvestEU. Powoduje to brak możliwości finansowania ze środków UE np. zakupu taboru do przewozów intermodalnych, który w obecnej perspektywie finansowany jest w ramach programu pomocowego i charakteryzuje się w Polsce dużym zainteresowaniem potencjalnych beneficjentów. Utrzymanie propozycji Komisji oznaczałoby utrudnienie w procesie przenoszenia ładunków z transportu drogowego na rzecz szynowego i osiągnięcia większej multimodalności w transporcie towarów. Szczególnie, że rynek intermodalny w Polsce rośnie dynamicznie od kilku lat i wpływa również na wzrost przewozów w ramach transportu kombinowanego. Ponadto, dodatkowe ograniczenie stanowi zawężenie wyjątku tylko do umów zawieranych w procedurze przetargowej, podczas gdy, rozporządzenie 1370/2007 przewiduje okres przejściowy do końca roku 2023, w którym możliwe jest bezpośrednio zawieranie takich umów, które mogą obowiązywać maksymalnie nawet przez 15 lat. Takie rozwiązanie jest stosowane w Polsce.

W związku z koniecznością wyrównania poziomu dostępu do usług transportu lotniczego w Unii Europejskiej, konieczne jest odstąpienie od wyłączenia finansowania infrastruktury portów lotniczych

w szczególności w zakresie tworzenia zintegrowanych węzłów transportowych oraz inwestycji dotyczących bezpieczeństwa i ochrony transportu lotniczego.

Przeniesienie zakresu finansowania inwestycji dotyczących udoskonalenia sieci połączeń cyfrowych z celu polityki 3 do celu polityki 1 wzmocni długofalowe wsparcie tego zakresu. Jest to istotne ze względu na fundamentalne znaczenie gigabitowego dostępu do internetu dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Stabilny i efektywny dostęp do internetu o bardzo wysokich parametrach jest podstawą funkcjonowania przedsiębiorstw i obywateli na Jednolitym Rynku Cyfrowym, jest niezbędny dla rozwoju przemysłu 4.0, stanowi bazę do działań innowacyjnych (np. chmura obliczeniowa, Big Data, Internet Rzeczy), sprzyja angażowaniu przedsiębiorstw w procesy rozwojowe (np. innowacyjność, umiędzynarodowienie), służy wspieraniu mobilności zawodowej (m.in. narzędzia do pracy zdalnej i komunikacji).

Realizacja projektów z zakresu kultury znajduje uzasadnienie zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. Poprzez finansowanie na każdym z tych poziomów zostanie stworzony komplementarny system dotowania projektów z zakresu kultury. Brak któregośkolwiek z nich elementów może zahamować proces rozwoju kultury prowadzony konsekwentnie od wielu lat.

Istotną kwestią jest jasne określenie zakresu w jakim mogą być wspierane duże przedsiębiorstwa, w tym w zakresie B+R. Aktywność badawczo-rozwojowa dużych przedsiębiorstw jest bardzo zróżnicowana na terenie UE. Polskie duże przedsiębiorstwa ponoszą 6-krotnie mniejsze nakłady na B+R w porównaniu do czołówki państwa UE w tym zakresie (Niemcy, Szwecja, Austria), co wskazuje na zróżnicowane zapotrzebowanie poszczególnych państw, które powinno zostać wzięte pod uwagę w propozycji rozporządzenia i uwzględnione podczas negocjacji poszczególnych programów operacyjnych.

Biorąc pod uwagę zaproponowane kryteria koncentracji tematycznej oparte na poziomie DNB, Polska znajdzie się w 3 grupie państw z koncentracją na poziomie 35% na CP1 i 30% na CP2. Polska jest zwolennikiem koncentrowania środków na najbardziej istotnych obszarach wsparcia. Rząd RP uważa, że poziomy koncentracji powinny być uzgadniane indywidualnie z państwami członkowskimi i regionami, biorąc pod uwagę ich możliwości do włączenia się w realizację celów ogólnoeuropejskich oraz istniejące w nich niedobory w różnych obszarach. Państwa członkowskie powinny wybierać ograniczoną liczbę priorytetów spośród wspólnego na poziomie Unii katalogu i koncentrować działania na priorytetowych obszarach, biorąc jednocześnie pod uwagę cele i wyzwania sformułowane na poziomie europejskim, dopasowując je zwłaszcza do specjalizacji danego obszaru lub programu.

Zaproponowana w aneksach nr I i II do projektu rozporządzenia EFRR i Funduszu Spójności lista wskaźników, z uwagi na brak definicji i miar, jest trudna do oceny. Biorąc pod uwagę jedynie same nazwy wskaźników należy jednak zauważyć, że część z nich nie będzie w poprawny sposób służyć monitorowaniu efektów polityki spójności, ze względu na brak jednoznaczności lub brak możliwości agregowania. Konieczne jest zatem przedstawienie definicji wskaźników zawartych w aneksie I i II do projektu rozporządzenia EFRR i FS oraz weryfikacja wskaźników wraz z definicjami i miarami pod kątem ich jednoznacznej interpretowalności i możliwości agregowania. Dodatkowo, system powinien być gotowy na początku okresu programowania i stabilny. W obecnym brzmieniu rozporządzeń nie wiadomo czy do monitorowania programu operacyjnego można wybrać z proponowanej listy najbardziej adekwatne wskaźniki, czy też wszystkie będą obowiązkowe. Niejasny jest także zakres stosowania wskaźników specyficznych dla programu (w tym w ramach wykonania).

Polska od wielu lat jest zwolennikiem zintegrowanego podejścia terytorialnego. Dlatego tak istotne jest zapewnienie rozwiązań prawnych, które realnie umożliwiłyby wprowadzenie takiego podejścia. W tym celu konieczne jest zapewnienie odpowiedniej elastyczności i możliwości łączenia środków z różnych funduszy. Bardzo ważne jest również, aby przepisy w tym zakresie były jednoznaczne i spójne w ramach całego pakietu rozporządzeń dla polityki spójności.

W zakresie wymogów kontroli i audytu, które obowiązują w funduszach polityki spójności, rozporządzenie powinno wskazywać jednolity zakres danych osobowych obowiązujący wszystkie państwa członkowskie w celu zagwarantowania realizacji zasad adekwatności i minimalizmu, o których mowa w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 (RODO, ang. GDPR). Wprowadzając obowiązek i określając jednolity cel zbierania danych osobowych (zapewnienie właściwej ścieżki audytu oraz potwierdzanie kwalifikowalności wydatków) należy określić również maksymalny zakres danych osobowych przetwarzanych przez państwa członkowskie. Brak wskazania jednolitego zakresu będzie obciążeniem administracyjnym dla państw członkowskich i beneficjentów (jeżeli państwa członkowskie mają obowiązek zbierać dane w tym samym celu, odmienny zakres danych osobowych będzie stanowił złamanie zasad adekwatności i minimalizmu określonej w GDPR) i może skutkować nierównym traktowaniem beneficjentów.

W ramach konsultacji społecznych projekt Wniosku został przekazany do: Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, Forum Związków Zawodowych, Polskiej Konfederacji Lewiatan, Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej, Związku Rzemiosła Polskiego oraz Związku Pracodawców Business Center Club. Żadna z powyższych organizacji nie zgłosiła uwag.

### ***Uzasadnienie stanowiska wobec zakresu aktów wykonawczych i delegowanych***

W projekcie rozporządzenia przewidziana jest możliwość wydania aktów delegowanych w celu wprowadzenia zmian w załącznikach I i II zawierających wykaz wskaźników niezbędnych do stosowania przez państw członkowskie. Rząd RP nie jest przeciwny nadawaniu Komisji prawa do zmiany zakresu załączników w postaci aktu delegowanego. Natomiast nie popiera wprowadzania zmian w zestawie wspólnych wskaźników. Możliwość zmian zapewniona dla KE w aktach delegowanych powinna być wykorzystywana w jak najmniejszym zakresie, ponieważ wszelkie zmiany wskaźników, nawet o charakterze poprawek, mogą prowadzić do znaczącego pogarszania jakości gromadzonych i przekazywanych danych.

#### **1. Ocena skutków prawnych**

Rozporządzenie nie wymaga implementacji i stosuje się je wprost w krajowym porządku prawnym. Od ostatecznego kształtu rozporządzenia uzależniona będzie potrzeba ewentualnej nowelizacji ustaw i innych aktów prawnych (m.in. ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju), które regulują zagadnienia objęte niniejszym rozporządzeniem. Ponadto, konieczne będzie przygotowanie nowej ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2021-2027 oraz odpowiednich aktów wykonawczych.

W celu spełnienia proponowanych obecnie tzw. warunków podstawowych (w perspektywie 2014-2020 nazywanych warunkami ex-ante) przez cały okres programowania, konieczne będzie

dokonanie nowelizacji aktów prawnych oraz aktualizacji dokumentów o charakterze strategicznym odnoszących się do poszczególnych warunków, lub też przygotowanie właściwych dokumentów.

## **2. Ocena skutków społecznych**

Zakłada się, że realizacja działań finansowanych z EFRR i Funduszu Spójności w ramach perspektywy budżetowej 2021-2027 będzie miała pozytywny wpływ na rozwój społeczny w Polsce.

Wsparcie w ramach celu polityki 1 przełoży się na wzrost konkurencyjności MŚP i wzrost zatrudnienia. Realizacja działań w ramach celu polityki 2 będzie miała wpływ nie tylko na rynek pracy związany z ochroną środowiska ale również przyczyni się do poprawy jakości środowiska naturalnego, a poprzez to zdrowia ludności. Na wymiar społeczny wpływ będzie mieć także realizacja projektów w ramach celu polityki 3. Poprzez wykorzystanie technologii cyfrowych oraz rozwój zrównoważonej sieci TEN-T i usprawnienie dostępu do niej, poprawie ulegną wszystkie obszary życia społecznego. Cel polityki 4 jest *stricte* ukierunkowany na działania w zakresie polityki społecznej. Będzie mieć zatem największe przełożenie na wymiar społeczny. Ponadto, cel 5 przewiduje wsparcie na rzecz zintegrowanych projektów zarówno na obszarach miejskich jak i wiejskich, w ramach których realizowany będzie komponent społeczny.

## **3. Ocena skutków gospodarczych**

Jak wynika z dotychczasowych badań ewaluacyjnych, na poziomie makroekonomicznym, efektem podejmowanych w ramach polityki spójności działań będzie wyższe tempo wzrostu gospodarczego kraju i regionów, wynikające m.in. z wyższych – niż w przypadku scenariusza zakładającego brak środków UE - wskaźnika zatrudnienia, stopy inwestycji, wydajności pracy. Podejmowane działania powinny prowadzić do podnoszenia innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki, przy jednoczesnym podnoszeniu jej zdolności do realizacji celów w zakresie efektywności energetycznej i uwarunkowań ochrony środowiska. Będzie to prowadzić zarówno do szybszej konwergencji w zakresie poziomu życia między Polską i jej regionami, a średnią dla EU-27 wyrażoną relacją PKB per capita do średniej unijnej, jak i do poprawy jakości życia mieszkańców.

Oceniając skutki gospodarcze należy podkreślić, że w myśl proponowanych przepisów analizowanego rozporządzenia większość (min. 65%) środków EFRR będzie przeznaczana na realizację celów polityki, które zgodnie z przeprowadzoną oceną skutków mają najwyższą wartość dodaną i najbardziej przyczyniają się do realizacji priorytetów UE. Są to:

- cel polityki 1: „Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej” oraz
- cel polityki 2: „Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetyki, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, przystosowania się do zmiany klimatu oraz zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem”.

Choć cele te na poziomie ogólnym wydają się być kompatybilne z wizją i celami Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), należy jednak zwrócić uwagę na możliwość pojawienia się rozbieżności pomiędzy niektórymi obszarami wsparcia, a uwarunkowaniami rozwoju Polski i kierunkami proponowanymi w SOR.



Realizacja celu 1 będzie służyć m.in: wzrostowi inwestycji przedsiębiorstw (mikroprzedsiębiorstwa i MŚP), a także prywatnych i publicznych ośrodków badawczych oraz instytucji szkolnictwa wyższego w działalność B+R+I oraz stymulowaniu współpracy ww. grup podmiotów (np. transfer technologii) w zakresie przedmiotowej działalności. Jest to szczególnie istotne w kontekście realizacji SOR, która zakłada podniesienie innowacyjności polskiej gospodarki w celu poprawy jej konkurencyjności (mającej przejawiać się m.in. wzrostem udziału innowacyjnych produktów i usług w eksporcie). Proponowane w rozporządzeniu działania w obszarze szeroko pojętej cyfryzacji gospodarki (sektora przedsiębiorstw oraz administracji) również wpisują się w wizję SOR (w odniesieniu m.in. do kwestii rozwoju przedsiębiorczości, reindustrializacji, „E-państwa”, czy też rozwoju kompetencji cyfrowych).

W odniesieniu do celu 2 „Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa...”, należy podkreślić, że w obszarze dotyczącym energetyki wsparcie zaplanowano dla rozwoju odnawialnych źródeł energii. Może to stanowić potencjalne źródło rozbieżności z wyzwaniem jakie dla obszaru „Energia” zostało zdefiniowane w SOR jako „zapewnienie gospodarce, instytucjom i obywatelom stabilnych i optymalnie dostosowanych do potrzeb dostaw energii, po akceptowanej ekonomicznie cenie”.

#### **4. Ocena skutków finansowych**

Całkowity budżet przeznaczony na działania wynikające z rozporządzenia dot. EFRR i Funduszu Spójności w latach 2021-2027 wg propozycji KE ma wynieść 273,73 mld euro (w cenach bieżących), z czego 226,30 mld euro ma pochodzić z zasobów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 46,69 mld euro z zasobów Funduszu Spójności (w tym wkład na instrument „Łącząc Europę” – 11,28 mld euro) a koszty administracyjne dla DG REGIO oszacowane zostały na 729 mln euro.

Powyższa kwota będzie sfinansowana w ramach składki do budżetu ogólnego UE przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich procentowym udziałem w sumie zasobów własnych UE. Oznacza to, że odpowiednia część polskiej składki w wysokości ok. 3,6% - co stanowi około 9,85 mld euro - będzie przeznaczona na sfinansowanie działań wynikających z ww. rozporządzenia.

Realizacja działań wynikających z rozporządzenia będzie ponadto wymagała zapewnienia odpowiednich zasobów finansowych na współfinansowanie projektów objętych wsparciem EFRR i Funduszu Spójności. Przy założeniu, że Polska w ramach perspektywy finansowej 2021-2027 otrzyma ok. 64,4 mld euro (przed odliczeniem obowiązkowych transferów), z czego ok. 73% będzie objęte w/w rozporządzeniem, faktyczny poziom współfinansowania UE kształtować się będzie na poziomie około 52%, na współfinansowanie krajowe projektów realizowanych w ramach EFRR i Funduszu Spójności należało będzie przeznaczyć ok. 43 mld euro, z czego ok. 40% (17 mld euro) będzie pochodziło z budżetu państwa.

#### **IV. Informacja w sprawie zgodności projektu aktu z zasadą pomocniczości**

Rozpatrywany pakiet propozycji legislacyjnych KE jest zgodny z zasadą pomocniczości. Uzasadnieniem dla działania UE jest art. 174 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który określa, że Unia prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, w szczególności zmierzające do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów.

Cele EFRR są określone w art. 176, natomiast Funduszu Spójności w art. 177 TFUE. Ponadto art. 174 TFUE stanowi, że szczególną uwagę należy zwracać na obszary wiejskie, obszary podlegające transformacji przemysłowej i regiony, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych, takie jak najbardziej na północ wysunięte regiony o bardzo niskiej gęstości zaludnienia oraz regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie.

W art. 349 TFUE przewidziano natomiast szczególne środki w celu uwzględnienia strukturalnej sytuacji gospodarczej i społecznej regionów najbardziej oddalonych, pogarszanej przez niektóre szczególne cechy, które poważnie szkodzą ich rozwojowi.

#### **V. Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska**

Jerzy Kwieciński, Minister Inwestycji i Rozwoju

ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa

tel. +48 22 273 70 11

e-mail: Jerzy.Kwiecinski@miir.gov.pl