



## 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>	Zmieniony wniosek: 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	
<b>Data przekazania Polsce dokumentu przez instytucje UE</b>	17 stycznia 2020 r.	
<b>Sygnatura dokumentu</b>	Komisja Europejska	COM(2020) 023
	Numer międzyinstytucjonalny	2020/0196 (COD)
<b>Procedura decyzyjna</b>	zwykła procedura ustawodawcza	
<b>Tryb głosowania w Radzie UE</b>	Większość kwalifikowana	
<b>Instytucja wiodąca</b>	Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	
<b>Instytucje współpracujące</b>	Ministerstwo Aktywów Państwowych Ministerstwo Finansów Ministerstwo Klimatu Ministerstwo Spraw Zagranicznych	
<b>Data przyjęcia</b>	31 stycznia 2020 r.	

przez KSE

## I. Cel projektu aktu prawnego

28 listopada 2018 r. Komisja Europejska przedstawiła długoterminową wizję strategiczną dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki europejskiej do 2050 r.<sup>1</sup> Strategia ta pokazuje, w jaki sposób Europa może przewodzić w dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej poprzez inwestycje w realistyczne rozwiązania technologiczne, wzmocnienie pozycji obywateli i dostosowanie działań w ważnych obszarach, takich jak polityka przemysłowa, finanse lub badania naukowe, gwarantując jednocześnie zachowanie sprawiedliwości społecznej podczas prowadzonej transformacji.

Zgodnie z zapowiedzią w komunikacie w sprawie Europejskiego Zielonego Ładu<sup>2</sup> Komisja proponuje wprowadzenie mechanizmu sprawiedliwej transformacji, który będzie uzupełnieniem przedstawionych wcześniej wniosków budżetowych i prawnych na okres 2021–2027. Elementem mechanizmu sprawiedliwej transformacji jest Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Fundusz zostaje utworzony w drodze oddzielnego rozporządzenia, które określa jego cel szczegółowy, zasięg geograficzny, metodykę alokacji środków finansowych oraz treść terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, które są niezbędnym elementem programowania.

Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji będzie uzupełniał proponowane fundusze polityki spójności, do których należą Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny Plus („EFS+”) i Fundusz Spójności i będzie wdrażany w ramach polityki spójności. Ogólne zasady zarządzania nim będą zatem określone w przepisach zawartych we wniosku dotyczącym rozporządzenia ustanawiającego 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<sup>3</sup> (dalej: rozporządzenie ramowe). W związku z powyższym wniosek ten musi zostać zmieniony, aby włączyć do niego Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji.

## II. Stanowisko RP

Niniejsze stanowisko odnosi się wyłącznie do sposobu uwzględnienia Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w rozporządzeniu ramowym regulującym wdrażanie polityki

<sup>1</sup> *Czysta planeta dla wszystkich: Europejska długoterminowa wizja strategiczna dobrze prosperującej, nowoczesnej, konkurencyjnej i neutralnej dla klimatu gospodarki*”, komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów i Europejskiego Banku Inwestycyjnego – COM(2018) 773 final.

<sup>2</sup> Zob. COM(2019) 640 final.

<sup>3</sup> Wniosek 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 final.

spójności. Stanowisko dotyczące ustanowienia Funduszu, jego celu szczegółowego, zasięgu geograficznego, metodyki alokacji środków finansowych oraz treści terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji jest przedmiotem oddzielnego dokumentu.

Rząd RP popiera realizację Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w ramach polityki spójności. Wdrażanie Funduszu w ramach zarządzania dzielonego, zgodnie z zasadami dotyczącymi pozostałych funduszy tej polityki, jest racjonalnym rozwiązaniem. Umożliwi ono pełne zaangażowanie państw członkowskich w realizację działań służących sprawiedliwej transformacji w kierunku gospodarki neutralnej klimatycznie, a także wykorzystanie dotychczasowych doświadczeń z wdrażania polityki spójności. Ponadto jest spójne z zasadą pomocniczości, zgodnie z którą zadania należy realizować na najniższym możliwym poziomie.

Jednocześnie Rząd RP wyraża obawy wynikające z możliwego opóźnienia negocjacji pozostałych rozporządzeń dotyczących polityki spójności na lata 2021-2027 w związku z późnym pojawieniem się projektu rozporządzenia w sprawie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji. Rząd RP oczekuje, że proces legislacyjny dotyczący Funduszu będzie prowadzony w taki sposób, aby nie wpłynął na termin przyjęcia pozostałych rozporządzeń dotyczących polityki spójności i nie spowodował opóźnień we wdrażaniu tej polityki.

Ponadto Rząd RP zwraca uwagę, że niniejszy wniosek zmienia wniosek w sprawie rozporządzenia ramowego przedłożony przez Komisję Europejską w maju 2018 r. Procedura legislacyjna dotycząca tamtego wniosku nie została jeszcze zakończona, ale jest znacznie zaawansowana. Rada UE uzgodniła mandat w odniesieniu do wniosku w sprawie rozporządzenia ramowego, podobnie Parlament Europejski. Niektóre części rozporządzenia są już przedmiotem porozumienia międzyinstytucjonalnego. Dotyczy to np. przepisów dotyczących programowania i pomocy technicznej, do których odnosi się także niniejszy wniosek. Podczas prac nad niniejszym wnioskiem należy to wziąć pod uwagę i zapewnić spójność projektowanych przepisów z przyjętymi już kompromisami w zakresie rozporządzenia ramowego.

Zgadając się co do zasady z zaproponowaną koncepcją wdrażania Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, w odniesieniu do poszczególnych kwestii szczegółowych Rząd RP przedstawia następujące stanowisko:

1. Rząd RP proponuje uwzględnienie we wniosku możliwości włączenia Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji do programów operacyjnych na późniejszym etapie ich wdrażania, tak żeby prace nad niniejszym wnioskiem nie wpływały dodatkowo na opóźnienie w uruchomieniu programów na lata 2021-2027. Włączenie Funduszu mogłoby się odbywać na podstawie przyspieszonej ścieżki zmiany programu. Na obecnym etapie, jedynie umowa partnerstwa zawierałaby informacje o planowanym sposobie wdrażania Funduszu.
2. Wniosek nie przewiduje zmiany art. 16.2 projektu rozporządzenia ramowego, który zobowiązuje państwa członkowskie do przedłożenia programów operacyjnych w terminie trzech miesięcy od daty przedłożenia umowy partnerstwa. Zatem programy wspierane przez Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, którym dodatkowo

musi towarzyszyć plan sprawiedliwej transformacji, także trzeba będzie złożyć w tym terminie. Biorąc pod uwagę fakt, że dyskusje na temat przepisów dotyczących tego Funduszu rozpoczynamy na początku 2020 r., zdaniem Rządu RP programy z niego finansowane powinny być wyłączone spod tego przepisu. Powinna być możliwość złożenia tych programów w późniejszym terminie.

3. Biorąc pod uwagę priorytetowe znaczenie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji dla realizacji celów strategicznych Unii Europejskiej, Rząd RP stoi na stanowisku, że poziom dofinansowania UE dla tego Funduszu powinien być ustalony na wyższym poziomie niż zaproponowany w niniejszym wniosku.
4. Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, wraz z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, Europejskim Funduszem Społecznym Plus oraz Funduszem Spójności ma się przyczyniać do wzmacniania spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej UE dzięki dążeniu do osiągnięcia celu „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu”, zatem zdaniem Rządu RP środki Funduszu powinny zostać uwzględnione w art. 104 rozporządzenia ramowego, który wskazuje zasoby finansowe na realizację m.in. powyższego celu.

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

Celem Polski jest przeprowadzenie transformacji do gospodarki neutralnej klimatycznie w sposób bezpieczny dla społeczeństwa i korzystny dla gospodarki. Zgodnie z szacunkami KE potrzeby inwestycyjne Polski związane jedynie z dotychczasowym celem redukcyjnym UE do 2030 r., kształtują się na poziomie 240 mld euro. Z kolei osiągnięcie celu neutralności klimatycznej wymaga poniesienia kosztów dodatkowych, dwukrotnie wyższych niż średnio w UE (od 2,6% do 4,3% PKB). Oznacza to, że Polska musi ponieść dużo większy wysiłek związany z transformacją niskoemisyjną niż kraje Europy Zachodniej.

Dlatego istotne jest zaplanowanie narzędzi, które ułatwią sfinansowanie tego ogromnego wyzwania dla polskiej gospodarki i polskiego społeczeństwa. Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest jednym z tych narzędzi. Stanowisko Rządu RP odnośnie samego Funduszu zostało wyrażone w innym dokumencie, niniejsze stanowisko dotyczy jedynie uwzględnienia Funduszu jako jednego z elementów polityki spójności w rozporządzeniu ramowym regulującym wdrażanie tych funduszy.

Wdrażanie Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji w taki sam sposób jak funduszy polityki spójności, na podstawie wspólnych przepisów jest uzasadnione i będzie korzystne dla Polski. Przede wszystkim będziemy mieli znaczący wpływ na sposób realizacji programów, a wybór projektów będzie dokonywany przez instytucje wdrażające programy w Polsce. Dodatkowo stwarza to możliwość wykorzystania wieloletniego doświadczenia różnych instytucji, które wdrażają politykę spójności w Polsce od kilkunastu lat.

Jednym z kluczowych problemów w kontekście Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji jest późny termin pojawienia się propozycji legislacyjnej. Negocjacje pozostałych rozporządzeń dla polityki spójności są już zaawansowane i priorytetem jest pilne ich zakończenie, ponieważ kolejny okres programowania rozpocznie się za niecały rok.

Trwają także prace związane z przygotowaniem umowy partnerstwa oraz programów operacyjnych na kolejną perspektywę. Wprowadzenie kolejnego funduszu na obecnym etapie z pewnością wpłynie na opóźnienie całego procesu. Zatem sposób wprowadzenia Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji do legislacji dotyczącej polityki spójności powinien zminimalizować ryzyko opóźnień dla wdrażania pozostałych funduszy i trwającego procesu programowania kolejnej perspektywy. Proponujemy np. wprowadzenie dłuższego terminu na przedłożenie programów finansowanych z Funduszu lub umożliwienie zmiany programu polegającej na wprowadzeniu Funduszu w uproszczonej procedurze, zwłaszcza że programom tym lub zmianom programów musi towarzyszyć plan sprawiedliwej transformacji, którego przygotowanie wymaga czasu.

KE proponuje, żeby poziomy dofinansowania UE dla Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji były takie jak dla pozostałych funduszy polityki spójności, tj. zgodnie z propozycją KE: 70% dla regionów słabiej rozwiniętych, 55% dla regionów przejściowych oraz 40% dla regionów lepiej rozwiniętych. Zdaniem Rządu RP poziomy te są zbyt niskie. Takie stanowisko wyrażamy w odniesieniu do wszystkich funduszy polityki spójności. Jednak zwłaszcza w przypadku Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, biorąc pod uwagę jego szczególny charakter, poziom dofinansowania UE powinien być ustalony na wyższym poziomie. Pozwoli to na uniknięcie sytuacji, w której brak środków na współfinansowanie krajowe może stać się przeszkodą w pełnym wykorzystaniu koperty Funduszu.

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

### **1. Ocena skutków prawnych**

Rozporządzenie nie wymaga implementacji i stosuje się je wprost w krajowym porządku prawnym.

### **2. Ocena skutków społecznych**

Realizacja Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, którą umożliwi przyjęcie niniejszego wniosku ma na celu łagodzenie społecznych, gospodarczych i środowiskowych skutków transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Przewidziane działania będą polegały m.in. na podnoszeniu i zmianie kwalifikacji pracowników, pomocy w poszukiwaniu pracy oraz aktywnym włączaniu osób poszukujących pracy. Należy zatem oczekiwać pozytywnych skutków społecznych powyższych działań. Ich skala będzie uzależniona m.in. od wielkości dostępnych środków.

### **3. Ocena skutków gospodarczych**

Zakres interwencji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji będzie zbliżony do zakresu interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu

Społecznego. Planowane jest m.in. wsparcie na rzecz przedsiębiorstw, nowych technologii, cyfryzacji, regeneracja terenów zdegradowanych, poprawa kwalifikacji pracowników. Można zatem oczekiwać pozytywnych skutków gospodarczych prowadzonych działań, podobnie jak ma to miejsce do tej pory w odniesieniu do analogicznych działań finansowanych w ramach polityki spójności. Ich skala będzie uzależniona m.in. od umiejętności wykorzystania alokowanych środków oraz wysokości dostępnych środków. Realizowane działania pozytywnie wpłyną na gospodarkę regionów objętych Funduszem.

Jak wynika z dotychczasowych badań ewaluacyjnych, na poziomie makroekonomicznym, efektem działań podejmowanych w ramach polityki spójności jest 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.

#### **4. Ocena skutków finansowych**

Zmiana rozporządzenia ramowego nie spowoduje bezpośrednich skutków finansowych. Skutki finansowe dotyczą Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, którego realizacja będzie możliwa m.in. dzięki zmianie rozporządzenia ramowego.

Planowany budżet Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji ma wynieść 7,5 mld euro. Ostateczna wielkość Funduszu zależna będzie jednak od wyniku negocjacji WRF na lata 2021-2027.

Powyzsza 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. 4,3%, co stanowi ok. 322,5 mln euro, będzie przeznaczona na sfinansowanie działań wynikających z ww. rozporządzenia.

Planowany budżet Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji dla Polski ma wynieść 2 mld euro. Warunkiem uruchomienia tych środków będzie dokonanie transferu środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego lub Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w wysokości od 3 do 6 mld euro (kwota 1,5 do 3 razy przewyższająca budżet FST dla danego kraju, ale nie więcej niż 20% alokacji krajowej na każdy z funduszy EFRR i ESF+ osobno). Ponadto konieczne będzie zapewnienie współfinansowania krajowego na zasadach takich jak dla pozostałych funduszy w ramach polityki spójności. Przy założeniu zatem, że Polska otrzyma z FST kwotę 2 mld euro, uzupełnioną transferem 3 mld euro z EFRR i/lub EFS+, a faktyczny poziom współfinansowania UE będzie się kształtował na poziomie 52%, tj. tak jak dla polityki spójności, wielkość współfinansowania krajowego wynosiłaby ok. 4,6 mld euro.

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

Rozpatrywany projekt rozporządzenia 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 TFUE Unia dzieli kompetencje z państwami członkowskimi w dziedzinie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej oraz w niektórych aspektach polityki społecznej. Unia ma również kompetencje do prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań państw członkowskich w dziedzinie edukacji i szkolenia zawodowego oraz przemysłu (art. 6 TFUE)

Celem zarządzania dzielonego jest zapewnienie, by decyzje zapadały jak najbliżej obywateli, a unijne działania były uzasadnione w świetle możliwości i specyficznych warunków na poziomie krajowym, regionalnym lub lokalnym. Zarządzanie dzielone przybliża Europę obywatelom i łączy lokalne potrzeby z unijnymi celami. Zwiększa też odpowiedzialność za cele UE, bowiem państwa członkowskie i Komisja dzielą się prawem do podejmowania decyzji i odpowiedzialnością oraz współfinansują programy.

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

Małgorzata Jarosińska-Jedynak, Minister Funduszy i Polityki Regionalnej  
ul. Wspólna 2/4, 00-926 Warszawa  
tel. +48 22 273 70 11  
e-mail: [Malgorzata.Jarosinska-Jedynak@mfipr.gov.pl](mailto:Malgorzata.Jarosinska-Jedynak@mfipr.gov.pl)