



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 21 maja 2021 r.  
(OR. en)

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2018/0196(COD)

---

---

6674/21  
ADD 3

FSTR 21  
REGIO 36  
FC 9  
SOC 122  
PECHE 75  
CADREFIN 122  
JAI 237  
SAN 119  
CODEC 295

#### **PROJEKT UZASADNIENIA RADY**

---

Dotyczy: Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu z myślą o przyjęciu  
ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY  
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  
– Projekt uzasadnienia Rady

---

## **I. WPROWADZENIE**

1. 29 maja 2018 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów (RWP)<sup>1</sup>. W pierwotnym wniosku dotyczącym RWP określono wspólne przepisy dotyczące siedmiu funduszy objętych zarządzaniem dzielonym: Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Azylu i Migracji, Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. 14 stycznia 2020 r. Komisja przedstawiła – wraz z wnioskiem dotyczącym ustanowienia Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) – szereg zmian do RWP<sup>2</sup>, tak by FST jako nowy fundusz został objęty przekrojowymi zasadami RWP. 28 maja 2020 r., w następstwie wybuchu epidemii COVID-19 oraz w kontekście zmienionych wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027 i pakietu na rzecz odbudowy, Komisja zaproponowała szereg zmian w pakiecie legislacyjnym dotyczącym polityki spójności na lata 2021–2027, w tym dodatkowe zmiany do RWP<sup>3</sup>.
2. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wydał opinię w sprawie pierwotnego wniosku dotyczącego RWP 17 października 2018 r.<sup>4</sup>, a opinie w sprawie zmienionych wniosków – 10 czerwca 2020 r.<sup>5</sup> i 18 września 2020 r.<sup>6</sup>
3. Komitet Regionów wydał opinię w sprawie pierwotnego wniosku dotyczącego RWP 5 grudnia 2018 r.<sup>7</sup>, a opinię w sprawie zmienionych wniosków – 14 października 2020 r.<sup>8</sup>
4. Europejski Trybunał Obrachunkowy wydał opinię w sprawie RWP 31 października 2018 r.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Dok. 9511/18 + ADD 1.

<sup>2</sup> Dok. 5259/20 + ADD1.

<sup>3</sup> Dok. 8399/20 + ADD1.

<sup>4</sup> Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 83.

<sup>5</sup> Dz.U. C 311 z 18.9.2020, s. 55.

<sup>6</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 236.

<sup>7</sup> Dz.U. C 86 z 7.3.2019, s. 41.

<sup>8</sup> Dz.U. C 440 z 18.12.2020, s. 191.

<sup>9</sup> Dz.U. C 17 z 14.1.2019, s. 1.

5. Parlament Europejski przyjął swoje stanowisko w pierwszym czytaniu w sprawie RWP na sesji plenarnej 27 marca 2019 r.
6. Grupa Robocza ds. Działań Strukturalnych przeanalizowała proponowane RWP w trakcie szeregu posiedzeń podczas prezydencji bułgarskiej, austriackiej, rumuńskiej, fińskiej, chorwackiej, niemieckiej i portugalskiej.
7. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził poszczególne częściowe mandaty negocjacyjne dotyczące różnych części rozporządzenia (bloki RWP) w okresie od grudnia 2018 r. do maja 2019 r.<sup>10</sup> 22 lipca 2020 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził kolejny częściowy mandat do negocjacji z Parlamentem Europejskim w odniesieniu do zmienionych wniosków Komisji dotyczących RWP<sup>11</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>12</sup>
8. Na podstawie tych mandatów prezydencje rumuńska, fińska, chorwacka, niemiecka i portugalska przeprowadziły negocjacje międzyinstytucjonalne, które zakończono w lutym 2021 r.
9. 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.
10. Mając na uwadze powyższe porozumienie i w następstwie weryfikacji prawno-językowej, Rada przyjęła swoje stanowisko w pierwszym czytaniu [xxxx 2021] r., zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą określoną w art. 294 TFUE.

---

<sup>10</sup> Dok. 11149/19 (wersja skonsolidowana częściowych mandatów dotyczących RWP).

<sup>11</sup> Dok. 9428/20.

<sup>12</sup> Dok. 10879/20.

## **II. CEL (art. 1–9)**

11. Zgodnie z m.in. art. 174, 175, 177 i 322 TFUE RWP jest rozporządzeniem przekrojowym dla grupy funduszy objętych zarządzaniem dzielonym, których celem jest wspieranie państw członkowskich we wzmacnianiu ich spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej poprzez zmniejszanie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów najmniej uprzywilejowanych lub wysp. Ustanowione są wspólne przepisy w oparciu o art. 177 TFUE obejmujące szczegółowe przepisy dotyczące danej polityki w odniesieniu do EFRR, EFS+, Funduszu Spójności, FST oraz EFMRA.
12. Ponadto, aby dodatkowo zwiększyć koordynację i harmonizację wdrażania funduszy unijnych wdrażanych w ramach zarządzania dzielonego, w oparciu o art. 322 TFUE ustanowione są zasady finansowe dla wszystkich funduszy objętych RWP, a w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu jasno określono zakres stosowania odnośnych przepisów.
13. RWP będzie służyć wspieraniu następujących celów polityki:
  - a) bardziej konkurencyjna i inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej oraz regionalnych połączeń teleinformatycznych;
  - b) 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;
  - c) lepiej połączona Europa dzięki zwiększeniu mobilności;
  - d) bardziej inkluzywna Europa o silniejszym wymiarze społecznym wdrażająca Europejski filar praw socjalnych;
  - e) Europa bliższa obywatelom dzięki wspieraniu zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich typów terytoriów oraz lokalnych inicjatyw.

### **III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU**

#### **a) Podejście strategiczne i programowanie (art. 7–37)**

14. Przygotowane przez poszczególne państwa członkowskie umowy partnerstwa będą stanowić zwięzły i strategiczny dokument, na podstawie którego Komisja i zainteresowane państwo członkowskie będą negocjować kształt programów w ramach EFRR, EFS+, Funduszu Spójności, FST i EFMRA.
15. Za przygotowywanie oraz realizację programów będą odpowiedzialne państwa członkowskie na odpowiednim szczeblu terytorialnym, zgodnie z ramami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi właściwymi dla danego państwa członkowskiego, oraz wyznaczone przez nie w tym celu podmioty. Podczas realizacji będą one także należycie uwzględniać zasadę partnerstwa.
16. Wzmocniono zasady horyzontalne, m.in. w celu zapewnienia zrównoważonego finansowania, wspierania unijnych celów klimatycznych i środowiskowych, uwzględnienia zasady „nie wyrządzaj szkód” i zasady „efektywności energetycznej przede wszystkim”, a także wzmocnienia powiązania z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu. W programach zostanie wskazany cel końcowy dotyczący wkładu w działania w dziedzinie klimatu ustalony dla każdego państwa członkowskiego jako wartość procentowa jego łącznej alokacji z EFRR i Funduszu Spójności.
17. Aby zapewnić państwom członkowskim wystarczającą elastyczność we wdrażaniu alokacji przydzielonych im w ramach zarządzania dzielonego, w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu przewidziano możliwość przesunięcia niektórych poziomów finansowania między funduszami oraz między instrumentami objętymi zarządzaniem dzielonym a instrumentami zarządzanymi bezpośrednio i pośrednio. Ponadto każde państwo członkowskie będzie miało swobodę wnoszenia wkładu do programu InvestEU na pewnych warunkach określonych w rozporządzeniu.
18. Aby zapewnić spełnienie warunków koniecznych do skutecznego i efektywnego wykorzystania unijnego wsparcia udzielonego z funduszy, w odnośnych przepisach zarówno artykułów, jak i załączników rozporządzenia, zostanie ustanowiony i wyraźnie sprecyzowany ograniczony wykaz warunków podstawowych, a także zwięzły i wyczerpujący zestaw obiektywnych kryteriów ich oceny.

19. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu utrzymano podejście podobne do istniejących mechanizmów wiążących unijne polityki finansowania z zarządzaniem gospodarczym w Unii w latach 2014–2020 i umożliwiono Komisji, by w latach 2021–2027 występowała do Rady z wnioskiem o zawieszenie całości lub części zobowiązań lub płatności w odniesieniu do jednego programu zainteresowanego państwa członkowskiego lub większej liczby takich programów, w przypadku gdy to państwo członkowskie nie podejmie skutecznych działań w kontekście procesu zarządzania gospodarczego. EFS+ i programy Interreg zostaną wyłączone z zakresu tych mechanizmów.
20. Aby jeszcze bardziej wzmocnić powiązanie między polityką spójności a europejskim semestrem, po raz pierwszy państwa członkowskie przeprowadzą w 2024 r. przegląd śródkresowy każdego programu wspieranego z EFRR, EFS+, Funduszu Spójności i FST. Przegląd ten ma umożliwić kompleksową korektę programów w oparciu o ich wykonanie. W odniesieniu do programów w ramach celu „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” zatrzymana zostanie kwota odpowiadająca 50 % wkładu na lata 2026 i 2027 („kwota elastyczności”) na każdy program w każdym państwie członkowskim i zostanie ostatecznie przydzielona na dany program dopiero po przyjęciu decyzji Komisji w następstwie przeglądu śródkresowego.
21. Współprawodawcy postanowili również upoważnić Komisję do przyjmowania środków tymczasowych, aby ułatwić wykorzystanie funduszy w odpowiedzi na wyjątkowe lub nadzwyczajne okoliczności. Komisja będzie dysponować niezbędnymi ramami prawnymi w celu przyjmowania środków, które są najstosowniejsze w świetle tych okoliczności, przy jednoczesnym zachowaniu celów funduszy.
22. Aby zmniejszyć obciążenia administracyjne, w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu umożliwiono wdrożenie pomocy technicznej powiązanej z realizacją programu, z inicjatywy państwa członkowskiego, przy zastosowaniu stawki zryczałtowanej w oparciu o postępy w realizacji programu. Niemniej jednak, w przypadku gdy preferowana jest ciągłość z okresem 2014–2020, stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zapewnia państwu członkowskiemu możliwość dalszego otrzymywania zwrotu kosztów kwalifikowalnych faktycznie poniesionych przez beneficjenta i opłaconych w ramach realizacji operacji dotyczących pomocy technicznej.

**b) Monitorowanie, ewaluacja, komunikacja i eksponowanie (art. 38–50)**

23. W celu analizy wykonania programów państwa członkowskie utworzą komitety monitorujące, w których skład wejdą przedstawiciele odpowiednich partnerów. W przypadku EFRR, EFS+ oraz Funduszu Spójności roczne sprawozdania z realizacji zostaną zastąpione rocznymi przeglądami wykonania opartymi na najnowszych informacjach i danych dotyczących realizacji programu udostępnianych przez dane państwo członkowskie.
24. Instytucje programu, jego beneficjenci i zainteresowane podmioty w państwach członkowskich pozostaną odpowiedzialni za zwiększanie świadomości na temat osiągnięć uzyskanych dzięki unijnemu finansowaniu oraz informowanie o nich społeczeństwa. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu uznano, że działania związane z przejrzystością, komunikacją i eksponowaniem mają podstawowe znaczenie dla zapewnienia widoczności działań Unii w terenie.

**c) Wsparcie finansowe z funduszy (art. 51–68)**

25. Stanowisko Rady przyczynia się do uproszczenia wykorzystania funduszy oraz ograniczenia ryzyka błędu. Mając na uwadze ten cel, określono zarówno formy wkładu Unii przekazywanego państwom członkowskim, jak i formy wsparcia udzielanego przez państwa członkowskie beneficjentom. Instytucje zarządzające będą mogły udzielać dotacji w formie finansowania niepowiązanego z kosztami. Co się tyczy dotacji udzielanych beneficjentom, państwa członkowskie mają w coraz większym stopniu korzystać z uproszczonych metod rozliczania kosztów.
26. Aby zapewnić jasność prawa, w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu ustalono okres kwalifikowalności w odniesieniu do wydatków lub kosztów związanych z operacjami wspieranymi z funduszy na podstawie niniejszego rozporządzenia oraz ograniczono wsparcie dla ukończonych operacji.

**d) Zarządzanie i kontrola (art. 69–85)**

27. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu umożliwiono państwu członkowskiemu wskazanie, z własnej inicjatywy, organu koordynującego, który będzie współpracował z Komisją i dostarczał jej informacji i który będzie koordynował działania instytucji programu w tym państwie członkowskiemu.
28. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu zapewniono również odpowiednią równowagę pomiędzy skutecznym i efektywnym wdrażaniem funduszy a związanymi z tym kosztami i obciążeniami administracyjnymi dzięki odpowiedniemu dostosowaniu częstotliwości, wymiaru i zakresu kontroli zarządczych i audytów. W tym względzie stanowisko Rady gwarantuje, że kontrole zarządcze będą proporcjonalne do ryzyka poddanych uprzedniej ocenie, a audyty będą proporcjonalne do poziomu ryzyka dla budżetu Unii.

**e) Zarządzanie finansami i ramy finansowe (art. 86–112)**

29. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu przedstawiono zestaw proporcjonalnych środków, które mają zostać wdrożone na szczeblu państw członkowskich i Komisji w celu ochrony interesów finansowych i budżetu Unii.
30. Aby promować zapisane w TFUE cele dotyczące spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, cel „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” będzie wspierać wszystkie regiony, a zasoby z EFRR i EFS+ w ramach tego celu będą przydzielane na podstawie klucza alokacji opierającego się w głównej mierze na produkcie krajowym brutto (PKB) na mieszkańca. Państwa członkowskie, których dochód narodowy brutto (DNB) na mieszkańca wynosi mniej niż 90 % średniej unijnej, będą w ramach tego samego celu korzystać także z Funduszu Spójności.
31. Zasoby na cel „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) będą przydzielane państwom członkowskim na podstawie specjalnej metody alokacji, która uwzględnia w szczególności gęstość zaludnienia na obszarach przygranicznych.
32. Komisja określi roczny podział dostępnych alokacji dla poszczególnych państw członkowskich na EFRR, EFS+, Fundusz Spójności i EST w ramach celu „Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu” wraz z wykazem kwalifikujących się regionów, jak również alokacji w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg).



33. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu ustanowiono również maksymalne stopy współfinansowania w obszarze polityki spójności według kategorii regionów, w stosownych przypadkach, w celu zapewnienia poszanowania zasady współfinansowania poprzez odpowiedni poziom publicznego lub prywatnego wsparcia krajowego.

**f) Inne przepisy (art. 112–119)**

34. Aby zapewnić ciągłość udzielanego wsparcia w odpowiednich obszarach polityki, w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu ustanowiono przepisy dotyczące etapów pomiędzy okresami 2014–2020 i 2021–2027.

**IV. PODSUMOWANIE**

35. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedlono kompromis osiągnięty w negocjacjach między Radą a Parlamentem Europejskim, przy wsparciu Komisji.

36. Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu stanowi wyważony tekst, który spełnia wszystkie cele rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów.

---