

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr 33/2021 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument „Łącząc Europę” i uchylające rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014

(2021/C 276/02)

I. WPROWADZENIE

1. 6 czerwca 2018 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego instrument „Łącząc Europę” oraz uchylającego rozporządzenia (UE) nr 1316/2013 i (UE) nr 283/2014 jako jeden z wniosków związanych z wieloletnimi ramami finansowymi (zwanymi dalej „WRF”). Celem wniosku jest ustanowienie podstawy prawnej dla instrumentu „Łącząc Europę” (CEF) na okres po roku 2020.
2. W Parlamencie Europejskim jako komisje współprowadzące dossier wybrano Komisję Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE) oraz Komisję Transportu i Turystyki (TRAN). Sprawozdanie zostało poddane pod głosowanie wspólnie przez obie komisje w listopadzie 2018 r. i zatwierdzone na posiedzeniu plenarnym w grudniu 2018 r. W nowej kadencji PE na współsprawozdawców zostali wyznaczeni: Dominique RIQUET (Renew, FR), Marian-Jean MARINESCU (PPE, RO) i Henna VIRKKUNEN (PPE, FI).
3. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął opinię 19 września 2018 r. ⁽¹⁾.
4. Europejski Komitet Regionów przyjął opinię 10 października 2018 r. ⁽²⁾.
5. W Radzie, po dyskusjach na szczeblu technicznym na forum Grupy Przyjaciół Prezydencji, Rada ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii wypracowała częściowe podejście ogólne w sprawie wniosku na posiedzeniu 3 grudnia 2018 r. Następnie odbyły się negocjacje trójstronne z Parlamentem Europejskim. Elementy umieszczone w nawiasach kwadratowych w tekście częściowego podejścia ogólnego zostały na tym etapie wyłączone z zakresu negocjacji, ponieważ – aby Rada mogła ustalić swoje stanowisko w sprawie tych części – należało najpierw osiągnąć większe postępy na poziomie horyzontalnym, w tym uzyskać wytyczne polityczne Rady Europejskiej w sprawie wieloletnich ram finansowych (WRF) na lata 2021–2027.
6. 13 marca 2019 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przyjął do wiadomości sprawozdanie z postępu prac ⁽³⁾ i potwierdził wspólne rozumienie odzwierciedlające stan negocjacji z Parlamentem Europejskim osiągnięty na posiedzeniu trójstronnym 7 marca 2019 r. Na posiedzeniu plenarnym Parlamentu Europejskiego 17 kwietnia 2019 r. potwierdzono również to wspólne rozumienie, przyjmując stanowisko w pierwszym czytaniu ⁽⁴⁾.
7. Po posiedzeniu w dniach 17–21 lipca 2020 r. Rada Europejska wydała wytyczne polityczne dotyczące wszystkich dossier związanych z WRF (por. dok. 00010/20). W związku z tym, z myślą o kontynuowaniu negocjacji z Parlamentem Europejskim, Grupa Przyjaciół Prezydencji (CEF) przygotowała zmieniony mandat ⁽⁵⁾, który został zatwierdzony przez Coreper 23 września 2020 r.
8. Następnie w dniach 26 października i 11 grudnia 2020 r. oraz 22 stycznia 2021 r. odbyły się trzy rundy nieformalnych rozmów trójstronnych.
9. Podczas ostatniej z nich 11 marca 2021 r. osiągnięto ogólne wstępne porozumienie między Radą a Parlamentem Europejskim zgodnie z mandatem, który został odnowiony przez Coreper 10 marca 2021 r. 24 marca 2021 r. Komitet Stałych Przedstawicieli zatwierdził ostateczny tekst kompromisowy uzgodniony podczas tej ostatniej rundy rozmów.
10. Na wspólnym posiedzeniu komisji TRAN i ITRE Parlamentu Europejskiego 15 kwietnia 2021 r. zatwierdzono ten sam wstępny tekst kompromisowy. Następnie 23 kwietnia 2021 r. przewodniczący parlamentarnych komisji TRAN i ITRE wystosowali pismo do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli, w którym stwierdzili, że jeżeli Rada przyjmie swoje stanowisko w pierwszym czytaniu zgodnie z ustalonym ogólnym wstępnym porozumieniem, zalecą oni, by Parlament Europejski na posiedzeniu plenarnym zatwierdził stanowisko Rady bez zmian – z zastrzeżeniem weryfikacji prawno-językowej – w drugim czytaniu.

⁽¹⁾ Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 191.

⁽²⁾ Dz.U. C 461 z 21.12.2018, s. 173.

⁽³⁾ ST 7207/19, 7207/19 ADD 1 i 7207/19 COR 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 158 z 30.4.2021, s. 884.

⁽⁵⁾ ST 11137/20.

II. CEL

11. Ogólnym celem rozporządzenia jest ustanowienie podstawy prawnej dla programu CEF na okres po roku 2020. Głównym celem tego instrumentu jest budowa, rozwój, modernizacja i ukończenie transeuropejskich sieci w sektorach transportu, energii i technologii cyfrowych, a także ułatwianie współpracy transgranicznej w dziedzinie energii odnawialnej, z uwzględnieniem długoterminowych zobowiązań do obniżenia emisyjności, przy jednoczesnym zwiększaniu konkurencyjności Europy, inteligentnym i zrównoważonym wzroście sprzyjającym włączeniu społecznemu, spójności terytorialnej, społecznej i gospodarczej, dostępie do rynku wewnętrznego i jego integracji, oraz z naciskiem na synergie między sektorami transportu, energii i technologii cyfrowych.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

Kontekst proceduralny

12. Opierając się na wniosku Komisji, Parlament i Rada prowadziły negocjacje w celu osiągnięcia wczesnego porozumienia w drugim czytaniu na podstawie stanowiska Rady w pierwszym czytaniu. Tekst projektu stanowiska Rady w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty między dwoma współprawodawcami.

Streszczenie najważniejszych zagadnień

13. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu zawiera następujące kluczowe elementy, co do których osiągnięto porozumienie między współprawodawcami:

Przepisy horyzontalne i dotyczące transportu:

14. *Infrastruktura podwójnego cywilno-wojskowego zastosowania:* aby umożliwić podwójne cywilno-obronne zastosowanie infrastruktury sieci bazowej lub kompleksowej TEN-T, stanowisko Rady w pierwszym czytaniu określa dodatkowe szczegółowe wymogi kwalifikowalności, które będą miały zastosowanie do działań związanych z dostosowaniem sieci do podwójnego zastosowania cywilno-obronnego.
15. *Działania kwalifikowalne:* współprawodawcy uzgodnili rozszerzenie działań kwalifikujących się do finansowania o szereg projektów, które obejmą między innymi połączenia transgraniczne i brakujące połączenia wymienione w części III załącznika, porty morskie i śródlądowe w sieci kompleksowej oraz kraje i terytoria zamorskie w celu poprawy łączności z terytoriami peryferyjnymi i odizolowanymi.
16. *Stopy dofinansowania (transport i energia):* współprawodawcy zgodzili się utrzymać zasadę różnicowania stóp dofinansowania między różnymi rodzajami działań w celu skupienia instrumentu „Łącząc Europę” na najistotniejszych działaniach, zwłaszcza na projektach transgranicznych. Zwiększono maksymalne stopy dofinansowania, aby wesprzeć szereg działań, które mają na celu w szczególności zintegrowane struktury zarządzania, takie jak wspólne przedsięwzięcia, a także synergie. Działania te dotyczą m.in. interoperacyjności transportu morskiego, śródlądowego i kolejowego, natomiast CEF będzie nadal koncentrował się na środkach transgranicznych. Ponadto specjalna kwota z CEF zostanie wykorzystana na ukończenie brakujących głównych transgranicznych połączeń kolejowych między krajami objętymi polityką spójności w celu wsparcia funkcjonowania jednolitego rynku; do tej kwoty będą miały zastosowanie przepisy dotyczące współfinansowania przesunięcia z Funduszu Spójności do CEF.
17. *Budżet CEF:* stanowisko Rady w pierwszym czytaniu odzwierciedla kwoty budżetowe uzgodnione przez szefów państw i rządów na posiedzeniu w dniach 17–21 lipca 2020 r. Ponadto przepisy również dostosowano do odpowiednich przepisów rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów w odniesieniu do kwot przesuniętych z Funduszu Spójności.
18. *Przepis dotyczący wzajemności:* współprawodawcy uzgodnili włączenie przepisu zapewniającego udział podmiotów prawnych mających siedzibę w Unii w równoważnych programach państw trzecich uczestniczących w programie CEF.
19. W kilku innych przepisach wprowadzono zmiany zgodnie z horyzontalnym podejściem Rady do wszystkich dossier związanych z WRF. Zmiany te dotyczą w szczególności ustanowienia w art. 1 programu na lata 2021–2027 oraz przepisów dotyczących finansowania skumulowanego i alternatywnego. Ponadto, w celu zapewnienia ciągłości udzielania wsparcia w odpowiednich obszarach polityki oraz umożliwienia wdrażania od początku obowiązywania wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, wprowadzono przepis dotyczący stosowania rozporządzenia wstecz, od dnia 1 stycznia 2021 r.

Przepisy dotyczące energii:

20. *Transgraniczne projekty w zakresie energii ze źródeł odnawialnych:* Z myślą o przydzieleniu pewnego odsetka środków na cele związane z klimatem, Rada zwiększyła kwotę, która może zostać przydzielona na transgraniczne projekty w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, i przewidziała ewentualne przesunięcie pozostałej części takich przydzielonych środków do mechanizmu finansowania energii ze źródeł odnawialnych, jeżeli faktyczny udział transgranicznych projektów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych w rynku pozostanie w tyle.
21. *Kryteria wyboru stosowane przy kwalifikacji działań i programy prac:* przy określaniu kryteriów wyboru Rada wymagała również spójności z zasadą „efektywność energetyczna przede wszystkim” i wezwała do położenia szczególnego nacisku w programach prac na działania mające na celu dalszą integrację wewnętrznego rynku energii, położenie kresu izolacji energetycznej i wyeliminowanie wąskich gardeł w międzysystemowych połączeniach elektroenergetycznych.

Przepisy dotyczące technologii cyfrowych:

22. *Synergie między działaniami:* stanowisko Rady w pierwszym czytaniu ma na celu maksymalizację synergii między działaniami wspieranymi w ramach programu w odniesieniu do podmiotów stymulujących rozwój społeczno-gospodarczy na danym obszarze oraz poziomu finansowania niezbędnego do rozwijania infrastruktury cyfrowej. Wspierając najnowocześniejsze rozwiązania w zakresie łączności dla podmiotów stymulujących rozwój społeczno-gospodarczy, stanowisko to ma również na celu zapewnienie kompleksowego zasięgu dookoła nich, w tym w gospodarstwach domowych, ponieważ usuwanie na późniejszym etapie luk na obszarach, które już zostały objęte infrastrukturą, jest nieopłacalne.
23. *Infrastruktura cyfrowa:* w celu zapewnienia, aby CEF nadal koncentrował się na finansowaniu infrastruktury, poszczególne usługi i aplikacje cyfrowe, takie jak technologie rozproszonego rejestru lub sztuczna inteligencja, pozostaną poza zakresem programu, ponieważ można zastosować do nich inne instrumenty finansowe, takie jak „Cyfrowa Europa”.
24. *Spójność terytorialna:* w celu zwiększenia spójności terytorialnej Unii w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu położono nacisk na stworzenie i – tam, gdzie już istnieje – zapewnienie zwolnień dla infrastruktury szkieletowej łączącej regiony najbardziej oddalone, wyspy oraz kraje i terytoria zamorskie za pośrednictwem wód terytorialnych państw członkowskich i wyłącznych stref ekonomicznych.

W tym względzie stanowisko Rady ma również na celu uzupełnienie odpowiednich połączeń o terabitowej przepustowości dzięki europejskim zasobom w zakresie obliczeń wielkiej skali.

25. *Kwalifikujące się podmioty:* wykaz kwalifikujących się podmiotów rozszerzono również na spółki joint venture oraz podmioty prawne z siedzibą w krajach i terytoriach zamorskich stowarzyszonych z CEF. Ponadto dodano klauzulę, która gwarantuje, że podmioty prawne z siedzibą w państwach trzecich stowarzyszonych z programem oraz podmioty prawne z siedzibą w Unii, ale bezpośrednio lub pośrednio kontrolowane przez państwa trzecie lub obywateli państw trzecich lub podmioty z siedzibą w państwach trzecich, nie kwalifikują się do udziału we wszystkich lub niektórych działaniach z należycie uzasadnionych względów bezpieczeństwa.

IV. WNIOSKI

26. Stanowisko Rady podkreśla główny cel wniosku Komisji i w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty podczas nieformalnych negocjacji między Radą a Parlamentem Europejskim przy wsparciu Komisji.
27. W związku z tym Rada uważa, że jej stanowisko w pierwszym czytaniu w wyważony sposób odzwierciedla wyniki negocjacji i że po przyjęciu rozporządzenie będzie nadal odgrywać kluczową rolę w budowaniu, rozwijaniu, modernizowaniu i uzupełnianiu transeuropejskich sieci w dziedzinie transportu, energii i technologii cyfrowych.