



Bruksela, dnia 1.3.2022 r.
COM(2022) 75 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

z wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

Spis treści

1. Wprowadzenie	3
2. Jak wygląda sytuacja w zakresie wdrażania Instrumentu?	5
2.1. Aktualna sytuacja w zakresie procesu wdrażania	5
2.2. Aktualna sytuacja w zakresie finansowania Instrumentu	10
3. Co właściwie zawierają plany odbudowy i zwiększania odporności?	12
3.1. Przedłożone RRP – przegląd wprowadzający	12
3.2. Wkład Instrumentu w zieloną transformację (filar 1).....	14
3.3. Wkład Instrumentu w transformację cyfrową (filar 2)	21
3.4. Wkład Instrumentu w inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu (filar 3).....	28
3.5. Wkład instrumentu w spójność społeczną i terytorialną (filar 4)	32
3.6. Wkład Instrumentu w opiekę zdrowotną oraz odporność gospodarczą, społeczną i instytucjonalną, w celu między innymi zwiększenia gotowości na sytuacje kryzysowe i zdolności reagowania kryzysowego (filar 5)	37
3.7. Wkład Instrumentu w polityki na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży, takie jak edukacja i umiejętności (filar 6).....	45
3.8. Samooceny bezpieczeństwa.....	47
4. Ramy wdrażania RRF	49
4.1. Wkład RRF we wdrażanie reform i innych polityk UE.....	49
4.2. Wkład RRF w projekty dotyczące wielu krajów	54
4.3. Wdrażanie RRF i zaangażowanie wszystkich odpowiednich zainteresowanych stron	57
4.4. System kontroli i ochrona interesów finansowych Unii	60
4.5. Komplementarność z innymi rodzajami finansowania unijnego.....	62
5. Wniosek	64

Tabele i rysunki

Tabela 1: Aktualna sytuacja w zakresie wdrażania RRF	6
Rys. 1: Kluczowe kroki w ocenie RRP i wypłaty płatności zaliczkowych.....	7
Tabela 2: Rozpatrywanie wniosków o płatność	8
Rys. 2: Szacowany harmonogram osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych.....	12
Rys. 3: Udział środków z RRF w każdym filarze polityki.....	13
Rys. 4: Znacznik dotyczący klimatu i dodatkowy znacznik środowiskowy w podziale na państwa członkowskie.....	14
Rys. 5: Podział wydatków na wsparcie zielonej transformacji (filar 1).....	15
Rys. 6: Wkład w osiągnięcie celów cyfrowych jako odsetek w ramach RRP	22
Rys. 7: Podział wydatków na wsparcie transformacji cyfrowej (filar 2)	23
Rys. 8: Podział wydatków na wsparcie inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (filar 3).....	29
Rys. 9: Podział wydatków na wsparcie spójności społecznej i terytorialnej według obszarów polityki (filar 4)	33
Rys. 10: Podział wydatków na wsparcie opieki zdrowotnej i odporności według obszarów polityki (filar 5)	37
Rys. 11: Liczba działań wspierających realizację inicjatyw w dziedzinie opieki zdrowotnej i odporności w podziale na obszary polityki (filar 5).....	38
Rys. 12: Podział wydatków na wsparcie polityki na rzecz następnego pokolenia według obszarów polityki (filar 6).....	45
Rys. 13: Liczba reform w podziale na filary	49
Rys. 14: Reformy/inwestycje w podziale na państwa członkowskie.....	50
Rys. 15: Udział zaleceń dla poszczególnych krajów objętych RRP według obszarów polityki (zgodnie z definicją ustanowioną w CeSaR).....	50
Rys. 16: Wpływ NGEU na PKB (%) w symulacjach QUEST, państwa UE.....	51
Rys. 17: Wpływ NGEU na PKB (%) w symulacjach QUEST	52
Tabela 3: Zielone projekty dotyczące wielu krajów w przyjętych RRP	55
Tabela 4: Cyfrowe projekty dotyczące wielu krajów.....	56

1. Wprowadzenie

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/241 z 19 lutego 2021 r., jest najważniejszym elementem Next Generation EU – odpowiedzi UE pozwalającej jej wyjść obronną ręką z pandemii koronawirusa. Niniejsze sprawozdanie ma na celu podsumowanie realizacji tego nadzwyczajnego programu reform i inwestycji po upływie roku od jego wejścia w życie. W ciągu jednego roku zrealizowano ważne założenia i rozpoczęto wdrażanie programu.

Po miesiącach intensywnych przygotowań związanych z ich bezprecedensową skalą i zakresem państwa członkowskie zaczęły przedstawiać swoje plany odbudowy i zwiększania odporności w kwietniu 2021 r. Komisja sprawnie przeprowadziła etap oceny, a Rada przyjęła pierwsze decyzje wykonawcze Rady w lipcu 2021 r. Do tej pory prawie wszystkie państwa członkowskie przedłożyły swoje plany odbudowy i zwiększania odporności, z których 22 zostały najpierw pozytywnie ocenione przez Komisję, a następnie przyjęte przez Radę. Komisja rozpoczęła również rozmowy z państwami członkowskimi w celu uzgodnienia ustaleń operacyjnych, które określają ramy monitorowania realizacji planów. Komisja pozyskała środki na rynkach kapitałowych i wyemitowała swoje pierwsze obligacje ekologiczne, wypłacając dotychczas 66,6 mld EUR, z czego 56,6 mld EUR w ramach płatności zaliczkowych, wspierając państwa członkowskie i Unię w czasie, gdy pandemia koronawirusa nadal ma wpływ na ich gospodarki.

Rozpoczął się etap wdrażania Instrumentu, a działania w tym zakresie przebiegają szybko i zgodnie z harmonogramem reform i inwestycji ustalonym przez państwa członkowskie. Pierwszy wniosek o płatność rozpatrzono w pełni w 2021 r. – w grudniu 2021 r. wypłacono Hiszpanii 10 mld EUR. Zgodnie z oczekiwaniami w 2022 r. złożonych ma zostać ponad 30 wniosków o płatność. Harmonogram płatności jest zgodny z przewidywanym etapem wdrażania Instrumentu. Komisja i państwa członkowskie ściśle współpracowały w celu osiągnięcia tego rezultatu. Postępy w realizacji tych planów można śledzić na żywo na platformie – w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności – utworzonej przez Komisję w grudniu 2021 r.

Niniejsze sprawozdanie jest pierwszym z szeregu rocznych sprawozdań z wdrażania Instrumentu¹. Zawiera ono przegląd aktualnego stanu jego wdrażania oraz przyjętych planów, a także zawiera szczegółowe informacje na temat wkładu Instrumentu w realizację celów klimatycznych i cyfrowych, zgodnie z wymogami art. 31 rozporządzenia. Z uwagi na fakt, że Instrument nadal znajduje się na wczesnym etapie wdrażania, w niniejszym sprawozdaniu opisano oczekiwany wkład instrumentu w realizację sześciu filarów zgodnie z działaniami przewidzianymi w planach, które będą stopniowo wdrażane przez cały okres funkcjonowania Instrumentu. Następnie w sprawozdaniu omówiono wyniki Instrumentu, biorąc pod uwagę zaangażowanie w inwestycje i reformy wpisane w ten wyjątkowy instrument, oraz omówiono zaangażowanie wszystkich zainteresowanych stron. Opisano w nim również wdrożone mechanizmy ochrony interesów finansowych Unii oraz powiązania

¹ Zgodnie z wymogami art. 31 rozporządzenia w sprawie RRF.

między Instrumentem a innymi źródłami funduszy UE w celu uniknięcia podwójnego finansowania. Informacje przedstawione w niniejszym sprawozdaniu opierają się na treści przyjętych planów, zgodnie z oceną Komisji, na danych przekazanych przez państwa członkowskie do końca listopada 2021 r. w ramach obowiązku sprawozdawczości półrocznej oraz na postępach we wdrażaniu Instrumentu do końca stycznia 2022 r. Z uwagi na fakt, że wdrażanie Instrumentu nadal jest na wczesnym etapie, niniejsze sprawozdanie nie obejmuje w sposób wyczerpujący stanu realizacji poszczególnych planów ani wspólnych wskaźników. Podane przykłady, w szczególności ramki w sekcji 3, mają charakter ilustracyjny i nie mają przedstawiać wyczerpujących informacji.

2. Jak wygląda sytuacja w zakresie wdrażania Instrumentu?

2.1. Aktualna sytuacja w zakresie procesu wdrażania²

Przyjęcie planów odbudowy i zwiększania odporności

Większość państw członkowskich przedłożyła swoje plany odbudowy i zwiększania odporności (RRP) do lata 2021 r. Aby pomóc państwom członkowskim w przygotowaniu planów, w październiku 2020 r. Komisja nawiązała nieformalne kontakty z państwami członkowskimi, a w styczniu 2021 r. opublikowała wytyczne³ dotyczące informacji, które należy przedstawić w planach. Aby uzyskać dostęp do wsparcia finansowego w ramach Instrumentu, państwa członkowskie musiały opracować RRP określające krajowe programy reform i inwestycji, które mają zostać zrealizowane do 31 sierpnia 2026 r. Rozporządzenie ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁴ weszło w życie 19 lutego 2021 r. Dotychczas Komisja oficjalnie otrzymała 26 RRP (zob. tabela 1 i załącznik 1).

Komisja sprawnie oceniła każdy plan w sposób spójny i przejrzysty, stosując 11 kryteriów określonych w art. 19 ust. 3 rozporządzenia w sprawie RRF⁵. Aby ocena była kompleksowa, podczas jej przeprowadzania Komisja pozostawała w ścisłym kontakcie z państwami członkowskimi. Komisja wspierała państwa członkowskie w przedstawianiu ambitnych planów zawierających jasno określone i realistyczne kamienie milowe i wartości docelowe, umożliwiające monitorowanie postępów w trakcie realizacji.

Komisja zakończyła z wynikiem pozytywnym ocenę 22 RRP i dla każdego z nich przedstawiła wniosek w sprawie decyzji wykonawczej Rady – każdemu wnioskowi towarzyszył dokument roboczy służb Komisji zawierający analizę treści danego planu. Decyzje wykonawcze Rady i dokumenty robocze służb Komisji można znaleźć na stronie internetowej Komisji⁶. Komisja nadal ocenia cztery plany we współpracy z odpowiednimi państwami członkowskimi (Bułgaria, Polska, Szwecja i Węgry), zgodnie z art. 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RRF.

Ogólnie rzecz biorąc, przyjęcie 22 decyzji wykonawczych Rady odbyło się szybko i sprawnie. Po intensywnych rozmowach między Komisją a państwami członkowskimi na etapie przygotowywania planów Komisja szybko przystąpiła do ich oceny. W przypadku większości planów Komisja przyjęła pozytywną ocenę w terminie krótszym niż 2-miesięczny okres oceny liczony od ich formalnego przedłożenia, przewidziany w art. 19 ust. 1 rozporządzenia (zob. tabela 1). Rada mogła wówczas także zatwierdzić pozytywną ocenę większości RRP w terminie krótszym niż miesiąc (zob. tabela 1). Po przyjęciu planów Komisja zawarła umowę o finansowaniu – oraz, w stosownych przypadkach, umowę pożyczki – z danym państwem członkowskim, które określają prawa i obowiązki stron, w tym

² Na potrzeby niniejszego sprawozdania wszystkie dane i liczby przedstawiono z datą graniczną 28 lutego 2022 r.

³ SWD(2021) 12 final.

⁴ Rozporządzenie (UE) 2021/241 z 12 lutego 2021 r.

⁵ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

⁶ [Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#).

w odniesieniu do ochrony interesów finansowych Unii oraz wymogów dotyczących systemu kontroli państw członkowskich, jak również zobowiązania dotyczące dostępnej kwoty wkładu finansowego.

Tabela 1: Aktualna sytuacja w zakresie wdrażania RRF

	BE	CY	DE	DK	EL	ES	FR	IT	LU	LT	LV	PT	SI	CZ	HR	AT	IE	SK	MT	RO	FI	EE	PL	HU	SE	BG	NL
26 planów przedłożonych Komisji	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
22 plany zatwierdzone przez Komisję	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
22 decyzje wykonawcze Rady przyjęte przez Radę	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
21 rozdysponowanych płatności zaliczkowych (56,6 mld EUR)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
5 wniosków o płatność przedłożonych Komisji					■	■	■	■				■															
1 płatność dokonana przez Komisję																											

Płatności zaliczkowe

Komisja dokonała płatności zaliczkowych w kwocie nieprzekraczającej 13 % wkładu finansowego i pożyczki na rzecz 21 państw członkowskich, które nie wniosły, po podpisaniu umowy finansowej i, w stosownych przypadkach, umowy pożyczki. Zgodnie z art. 13 ust. 1 płatność zaliczkowa dotyczy tylko państw członkowskich, których RRP zostały zatwierdzone przez Radę w 2021 r.

Komisja dokonała płatności zaliczkowych opiewających na łączną kwotę 56,6 mld EUR. Płatności zaliczkowych dokonywano w terminie sześciu dni roboczych od podpisania umów w sprawie finansowania (lub umów pożyczki) (w stosownych przypadkach), tj. znacznie szybciej niż w terminie dwóch miesięcy, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie RRF (zob. tabela 1). Biorąc pod uwagę, że RRF jest instrumentem opartym na wynikach, każda kolejna wypłata jest uzależniona od osiągnięcia odpowiednich kamieni milowych i wartości

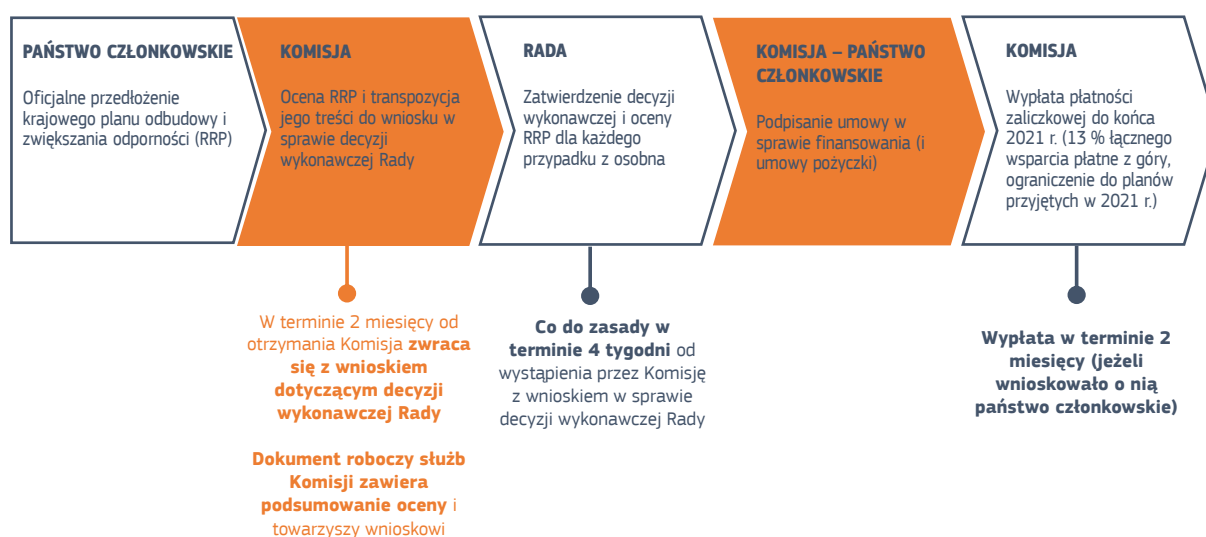
⁷ Nie wnioskowano o płatności zaliczkowe.

docelowych leżących u podstaw reform i inwestycji określonych do czasu złożenia wniosku o płatność.

Ustalenia operacyjne

Zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie RRF Komisja w dalszej kolejności omówiła z każdym z 22 zainteresowanych państw członkowskich ustalenia operacyjne dookreślające zasady monitorowania i współpracy oraz obejmujące zasadnicze aspekty realizacji. Ustalenia operacyjne przewidują regularną wymianę informacji między Komisją a państwami członkowskimi, co najmniej raz na kwartał, w celu podsumowania postępów w realizacji RRP, a także organizację corocznego wydarzenia w celu omówienia realizacji planów odbudowy i zwiększania odporności i innych programów unijnych, które może służyć jako platforma horyzontalna do omówienia realizacji planów i zapewnienia ścisłej współpracy między wszystkimi zaangażowanymi podmiotami. W ustaleniach operacyjnych doprecyzowuje się również kwestię mechanizmu weryfikacji dla każdego kamienia milowego i wartości docelowej oraz, w razie potrzeby, wprowadza etapy monitorowania realizacji planu. Do tej pory zawarto osiem ustaleń operacyjnych (Hiszpania, Francja, Słowacja, Grecja, Włochy, Portugalia, Chorwacja, Łotwa, zob. załącznik 1). Podpisanie ustaleń operacyjnych jest kluczowym krokiem, ponieważ jest ono wymagane przed złożeniem przez państwo członkowskie pierwszego wniosku o płatność.

Rys. 1: Kluczowe kroki w ocenie RRP i wypłaty płatności zaliczkowych



Proces wypłat

Po osiągnięciu przez państwo członkowskie wszystkich odpowiednich kamieni milowych i wartości docelowych pozwalających na odblokowanie wypłaty, wyszczególnionych w odpowiedniej decyzji wykonawczej Rady, i przedłożeniu należycie uzasadnionego wniosku o płatność Komisja ma dwa miesiące na ocenę dotyczącą osiągnięcia w zadowalający sposób odpowiednich kamieni milowych i wartości docelowych oraz informacji potwierdzających ich osiągnięcie przedłożonych przez dane państwo członkowskie. Na zakończenie tej oceny Komisja przekazuje swoją wstępną pozytywną ocenę Komitetowi Ekonomiczno-

Finansowemu. W ciągu czterech tygodni Komitet Ekonomiczno-Finansowy powinien wydać opinię na temat tych ustaleń, po czym Komisja przyjmuje decyzję wykonawczą upoważniającą do wypłaty środków zgodnie z procedurą sprawdzającą opisaną w rozporządzeniu dotyczącym procedury komitetowej. W tym celu zgodnie z art. 35 rozporządzenia w sprawie RRF utworzono komitet ds. RRF, którego zadaniem jest omawianie projektów decyzji wykonawczych Komisji dotyczących wniosków o płatność składanych przez państwa członkowskie⁸. W skład komitetu ds. RRF wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. Po zakończeniu procedury komitetowej Komisja przyjmuje decyzję wykonawczą Komisji, uwzględniającą opinie wyrażone przez członków.

Wnioski o płatność

Do chwili obecnej Komisja otrzymała pięć wniosków o płatność. W poniższej tabeli przedstawiono aktualną sytuację.

Tabela 2: Rozpatrywanie wniosków o płatność

	Data złożenia wniosku o płatność	Liczba kamieni milowych i wartości docelowych (KM i WD)	Kwota płatności zaliczkowych netto ⁹	Status
Hiszpania	11.11.2021	52 KM i WD	10 mld EUR	<ul style="list-style-type: none"> • Wstępna pozytywna ocena Komisji: 3.12.2021 • Pozytywna opinia Komitetu Ekonomiczno-Finansowego: 21.12.2021 • Pozytywna opinia komitetu ds. RRF: 22.12.2021 • Wypłata środków przez Komisję: 27.12.2021
Francja	26.11.2021	38 KM i WD	7,4 mld EUR	<ul style="list-style-type: none"> • Wstępna pozytywna ocena Komisji: 26.01.2022 • Pozytywna opinia Komitetu Ekonomiczno-Finansowego: 11.02.2022 • Pozytywna opinia komitetu ds. RRF: 21.2.2022
Grecja	29.12.2021	15 KM i WD	3,6 mld EUR	<ul style="list-style-type: none"> • Wstępna pozytywna ocena Komisji: 28.2.2022
Włochy	30.12.2021	51 KM i WD	21 mld EUR	<ul style="list-style-type: none"> • Wstępna pozytywna ocena Komisji: 28.2.2022
Portugalia	25.01.2022	38 KM i WD	1,16 mld EUR	Ocena Komisji w toku

⁸ Zgodnie z art. 35 rozporządzenia w sprawie RRF przedmiotowy komitet ds. procedury komitetowej ustanawia się w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

⁹ W kwocie netto płatności zaliczkowych uwzględnia się wypłacone kwoty płatności zaliczkowych, a następnie dokonuje się proporcjonalnego zmniejszenia.

Do chwili obecnej Komisja dokonała pierwszej wypłaty – na rzecz Hiszpanii. Hiszpania była pierwszym państwem członkowskim, które złożyło wniosek o płatność (w dniu 11 listopada 2021 r.) po podpisaniu ustaleń operacyjnych. Pierwszy przedłożony przez Hiszpanię wniosek o płatność dotyczy osiągnięcia w zadowalający sposób 52 kamieni milowych, głównie związanych z reformami, które zrealizowano do II kw. 2021 r. Biorąc pod uwagę fakt, że większość kamieni milowych ma charakter retrospektywny oraz że Hiszpania przekazała Komisji większość informacji niezbędnych do przeprowadzenia oceny przed oficjalnym złożeniem wniosku o płatność, Komisja była w stanie szybko przeprowadzić ocenę wniosku o płatność¹⁰ i 27 grudnia 2021 r. wypłaciła Hiszpanii 10 mld EUR wkładu finansowego (po odliczeniu kwoty płatności zaliczkowych).

Pierwsza płatność na rzecz Hiszpanii, będąca potwierdzeniem osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych w ramach poszczególnych działań w związku z realizacją RRP, świadczy już o postępie we wdrażaniu RRF. Kamienie milowe ujęte w płatności świadczą o znaczących postępach w realizacji hiszpańskiego planu odbudowy i zwiększania odporności oraz szeroko zakrojonego programu reform. Obejmują one ważne środki, do których należą np. ustawa o zmianie klimatu i transformacji energetycznej (zapewniająca neutralność klimatyczną do 2050 r.), reforma wsparcia dochodu minimalnego, środki wspierające cyfryzację MŚP i zwiększające umiejętności cyfrowe oraz reformy wzmacniające zdolność do przeprowadzania przeglądów wydatków i podejmowania działań następczych w związku z nimi. Przykład ten pokazuje, w jaki sposób Instrument wywiera już wymierny wpływ w terenie, wspierając wdrażanie istotnych reform.

Ramy dla państw członkowskich składających sprawozdania z realizacji RRP

Obecnie RRF znajduje się już na etapie wdrażania, a państwa członkowskie zaczęły składać sprawozdania z realizacji swoich RRP. Akty delegowane uzupełniające niektóre z wymogów sprawozdawczych państw członkowskich weszły w życie 2 grudnia 2021 r. W pierwszym akcie delegowanym (UE) 2021/2106¹¹ określono wspólne wskaźniki sprawozdawczości oraz szczegółowe elementy tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Wskazano w nim, że do końca kwietnia i połowy października każdego roku państwa członkowskie będą składać sprawozdania z postępów w realizacji swoich planów odbudowy i zwiększania odporności. W tych półrocznych sprawozdaniach należy zawrzeć podsumowanie informacji na temat osiągania kamieni milowych i wartości docelowych w kwartale poprzedzającym przedłożenie sprawozdania oraz informacji o statusie osiągania kamieni milowych i wartości docelowych, których osiągnięcie przypada w terminie czterech kwartałów następujących po okresie sprawozdawczym. Od państw członkowskich oczekuje się informacji o tym, czy odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe zostały

¹⁰ 3 grudnia 2021 r. Komisja przyjęła pozytywną ocenę wstępną. W związku z szybką pozytywną opinią Komitetu Ekonomiczno-Finansowego z 21 grudnia oraz komitetu ds. RRF z 22 grudnia Komisja mogła zrealizować płatność 27 grudnia 2021 r.

¹¹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2106 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności przez określenie wspólnych wskaźników oraz szczegółowych elementów tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności, Dz.U. L 429/83.

osiągnięte, działania przebiegają zgodnie z planem lub występują opóźnienia. Państwa członkowskie muszą również dwa razy w roku (do lutego i sierpnia) składać sprawozdania dotyczące określonych wspólnych wskaźników. Pierwsze sprawozdanie zostanie przedstawione w lutym 2022 r. W drugim akcie delegowanym 2021/2105¹² określono metodykę sprawozdawczości w zakresie wydatków socjalnych w planach odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich. Ten akt delegowany jest ważny dla określenia wspólnej metodyki dostarczania informacji o wydatkach socjalnych, w tym na dzieci i młodzież oraz na równouprawnienie płci, finansowanych z Instrumentu. Podstawę tej metody stanowią szacunkowe wydatki przewidziane w zatwierdzonych planach odbudowy i zwiększania odporności. Każda reforma i inwestycja o podstawowym wymiarze społecznym jest powiązana z jednym z dziewięciu szczegółowych obszarów polityki społecznej¹³ określonych w akcie delegowanym, z których każdy jest powiązany z czterema szerszymi kategoriami społecznymi (zatrudnienie i umiejętności, edukacja i opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna i długoterminowa lub polityka społeczna). Każdy środek o charakterze społecznym, który koncentruje się na dzieciach i młodzieży lub na równouprawnieniu płci, jest również specjalnie oznaczony.

Komisja utworzyła system informatyczny o nazwie FENIX, za pomocą którego państwa członkowskie mają przekazywać odpowiednie informacje na temat realizacji planów. W ramach półrocznej sprawozdawczości¹⁴ państwa członkowskie po raz pierwszy przekazały wymagane informacje w systemie FENIX do końca listopada 2021 r. (jako że była to pierwsza sprawozdawczość półroczna dla państw członkowskich, termin ten wyjątkowo wydłużono o miesiąc). System ten umożliwia państwom członkowskim aktualizowanie informacji dotyczących osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych w dowolnym momencie oraz uniknięcie wielokrotnego dostarczania podobnych informacji na potrzeby sprawozdań półrocznych lub składania wniosków o płatność. Sprawozdawczość w ramach RRF jest obecnie w pełni operacyjna.

Z przeglądu informacji zawartych w sprawozdaniach półrocznych już teraz wylania się pozytywny obraz w zakresie osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych. Sprawozdawczość dotyczyła wszystkich kamieni milowych i wartości docelowych, które miały zostać osiągnięte w okresie od I kwartału 2020 r. do III kwartału 2022 r. Ogólnie rzecz biorąc, 91 % (266) retrospektywnych kamieni milowych i wartości docelowych, których termin na osiągnięcie przypadał do III kwartału 2021 r. (ostatni kwartał sprawozdawczy),

¹² Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2105 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie uzupełnienia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności przez określenie metodyki sprawozdawczości w zakresie wydatków socjalnych, Dz.U. L 429/79.

¹³ (i) Edukacja dorosłych, (ii) Wsparcie zatrudnienia i tworzenie miejsc pracy, (iii) Modernizacja instytucji rynku pracy, (iv) Wczesna edukacja i opieka nad dziećmi, (v) Kształcenie ogólne, zawodowe i szkolnictwo wyższe, (vi) Opieka zdrowotna, (vii) Opieka długoterminowa, (viii) Mieszkalnictwo socjalne i inna infrastruktura społeczna, (ix) Ochrona socjalna.

¹⁴ Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności dotyczącym sprawozdawczości państw członkowskich w ramach europejskiego semestru państwa członkowskie składają dwa razy w roku sprawozdanie z postępów w realizacji swojego planu odbudowy i zwiększania odporności.

uznano za „osiągnięte”, a 9 % (25) za nieosiągnięte. Spośród perspektywicznych kamieni milowych i wartości docelowych, których termin osiągnięcia przypada między IV kwartałem 2021 r. a III kwartałem 2022 r., zgłoszono, że w przypadku 4,4 % (41) występują opóźnienia, 79,7 % (741) jest „osiąganych zgodnie z planem”, a 14,9 % (139) już osiągnięto. Następne sprawozdanie półroczne przewidziano na kwiecień 2022 r. Dane związane ze sprawozdawczością półroczną są przekazywane przez państwa członkowskie i nie przesądzają o ocenie Komisji w kontekście wniosków o płatność dotyczącej osiągnięcia w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych.

Komisja ustanowiła tabelę wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności¹⁵ – publiczną platformę internetową – jako narzędzie sprawozdawczości dla wyników Instrumentu, która w przejrzysty sposób przedstawia dostępne informacje na temat wdrażania RRF. Każdy obywatel może w łatwo dostępny sposób śledzić postępy we wdrażaniu RRF i szczegółowe postępy w odniesieniu do każdego RRP na stronie internetowej Komisji. Tabela wyników przedstawia wpływ Instrumentu w sześciu filarach polityki. Zawiera również dane dotyczące wspólnych wskaźników oraz przekazane informacje na temat wydatków socjalnych. Pierwsza wersja tabeli wyników opublikowana 15 grudnia 2021 r. zawierała dane dotyczące 22 RRP zatwierdzonych do tego czasu przez Radę.

2.2. Aktualna sytuacja w zakresie finansowania Instrumentu

Aktualna sytuacja w zakresie finansowania Next Generation EU

Nowa rola Komisji jako aktywnego emitenta¹⁶ na rynku kapitałowym jest kamieniem milowym we wdrażaniu RRF. Decyzja w sprawie zasobów własnych weszła w życie 1 czerwca 2021 r., umożliwiając Komisji rozpoczęcie zaciągania pożyczek na potrzeby tymczasowego instrumentu odbudowy Next Generation EU (NGEU) (pierwsza transakcja miała miejsce w czerwcu 2021 r.). Komisję upoważniono do zaciągnięcia pożyczek opiewających maksymalnie na kwotę 806,9 mld EUR w latach 2021–2026 (w cenach bieżących). Kwota ta oznacza roczną emisję obligacji w wysokości średnio ok. 150 mld EUR rocznie w okresie od połowy 2021 r. do 2026 r., co czyni UE jednym z największych emitentów obligacji denominowanych w euro. Do 250 mld EUR z tej kwoty zostanie wyemitowane w formie obligacji ekologicznych (zob. poniżej).

Do tej pory Komisja pozyskała 78,5 mld EUR w ramach finansowania długoterminowego za pomocą obligacji oraz 33 mld EUR w ramach finansowania krótkoterminowego za pomocą 3-miesięcznych i 6-miesięcznych eurobonów (z czego 12 mld EUR osiągnęło już termin wymagalności). Dzięki wysokiemu ratingowi kredytowemu UE Komisja może zaciągać pożyczki na korzystnych warunkach, a tym samym minimalizować koszty zadłużenia związanego z Funduszem Odbudowy. Wolumen finansowania w ramach NGEU został dobrze wchłonięty, a popyt na nowe emisje był duży.

¹⁵ [Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności \(europa.eu\)](https://europa.eu).

¹⁶ Z przeznaczeniem na program wydatków Unii.

Komisja była w stanie sfinansować wszystkie zaplanowane płatności/składane wnioski, i to w bardzo szybkim tempie. Do tej pory w ramach RRF wypłacono 21 państwom członkowskim 66,6 mld EUR. Płatności zaliczkowych dokonywano w terminie kilku dni od podpisania odpowiednich umów w sprawie finansowania lub umów pożyczki – znacznie szybciej niż w terminach przewidzianych w rozporządzeniu w sprawie RRF. Pierwszą płatność na rzecz Hiszpanii również zrealizowano sprawnie (3 dni robocze po uzyskaniu pozytywnej opinii komitetu ds. RRF).

Ramy dotyczące obligacji ekologicznych

Komisja opracowała kompleksowe, nowoczesne ramy obligacji ekologicznych na potrzeby emisji w ramach Next Generation EU i planuje wyemitować do 30 % środków z NGEU w formie obligacji ekologicznych, potwierdzając tym samym zaangażowanie UE w zrównoważone finansowanie. Ramy te są zorientowane zgodnie ze standardami rynkowymi i zapewniają inwestorom wiarygodne obligacje ekologiczne. Wszystkie działania uwzględnione w planach odbudowy i zwiększania odporności muszą być zgodne z zasadą „nie czynić poważnych szkód” w odniesieniu do innych celów środowiskowych. Aby osiągnąć taki rezultat, państwa członkowskie zgodziły się w umowach w sprawie finansowania i umowach pożyczki podpisanych w ramach wdrażania RRF na regularne zgłaszanie swoich wydatków na inwestycje przyczyniające się do osiągnięcia celów związanych ze zmianą klimatu. Komisja pozyskała 14,5 mld EUR w drodze pierwszej w historii emisji obligacji ekologicznych, która miała miejsce 12 października 2021 r.

3. Co właściwie zawierają plany odbudowy i zwiększania odporności?

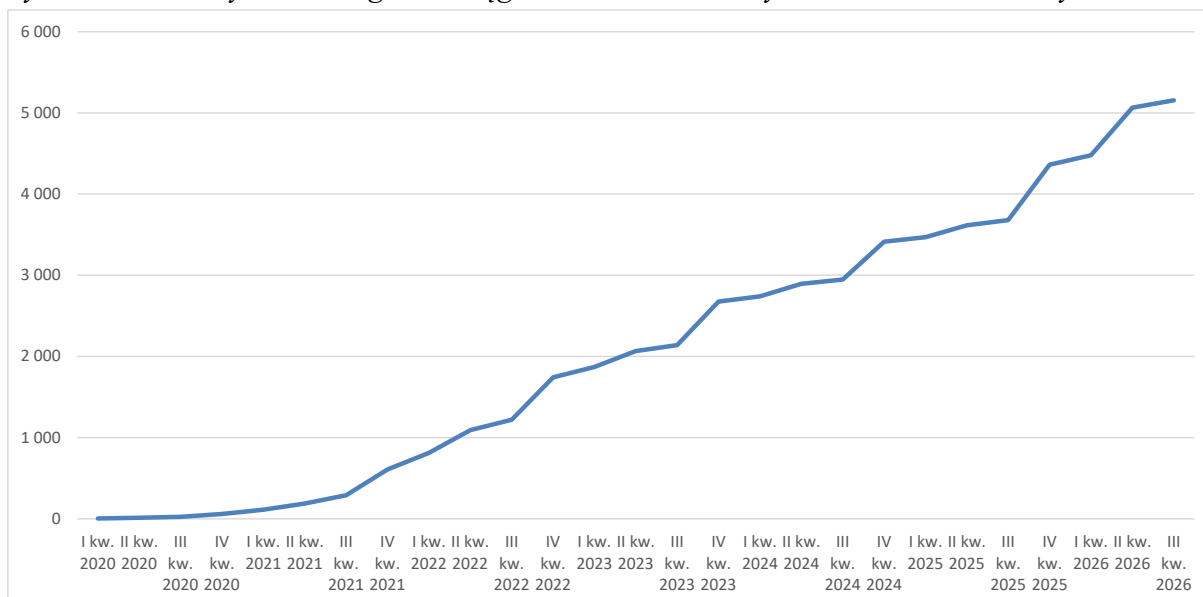
3.1. Przedłożone RRP – przegląd wprowadzający

Informacje ogólne

Do tej pory w ramach 22 RRP zatwierdzonych przez Radę przyznano łącznie 291 mld EUR w formie finansowania bezzwrotnego i 154 mld EUR w formie pożyczek. Sześć państw członkowskich ma przyjęty plan obejmujący pożyczkę (Cypr, Grecja, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Włochy).

Te 22 RRP obejmują około jedną trzecią reform i dwie trzecie inwestycji oraz zawierają łącznie 5 155 kamieni milowych i wartości docelowych, które mają zostać osiągnięte do 2026 r.

Rys. 2: Szacowany harmonogram osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych



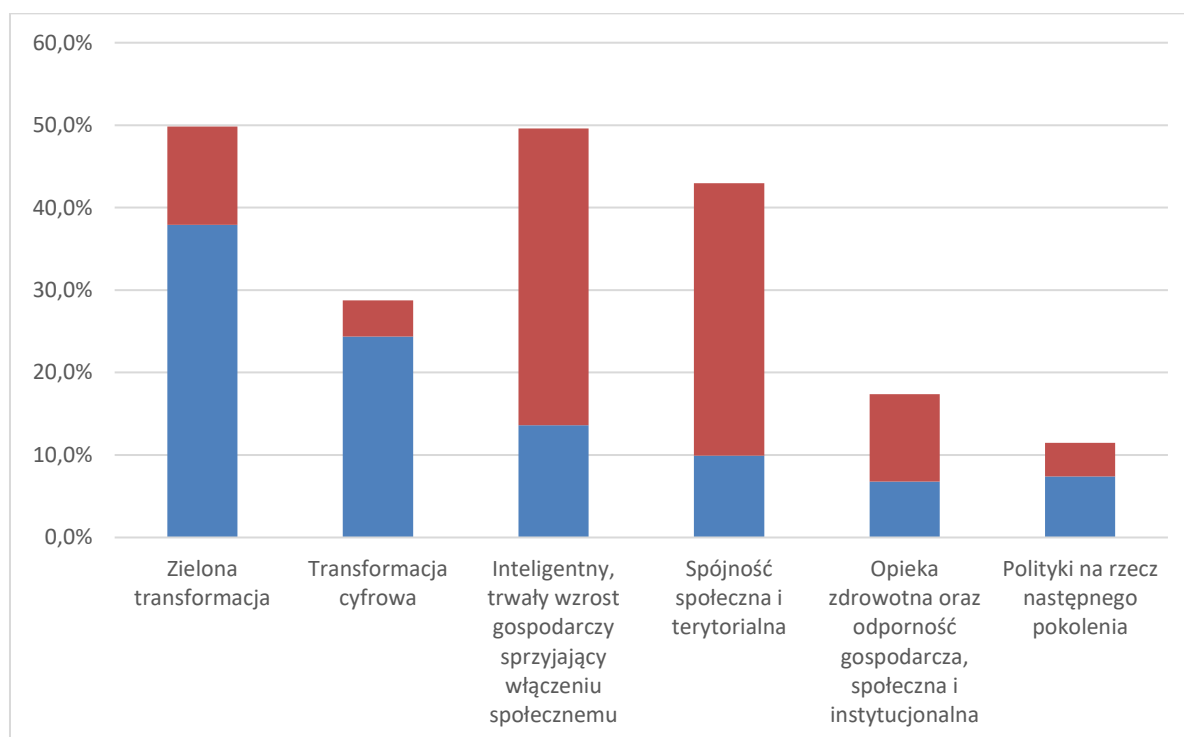
Wkład w realizację sześciu filarów: wprowadzenie metodyczne

Zgodnie z art. 3 rozporządzenia w sprawie RRF reformy i inwestycje ujęte w RRP powinny przyczyniać się do realizacji sześciu filarów polityki¹⁷ określających zakres stosowania Instrumentu, przy jednoczesnym uwzględnieniu specyficznej sytuacji i wyzwań danego państwa członkowskiego.

¹⁷ Wspomniane sześć filarów to: (i) zielona transformacja, (ii) transformacja cyfrowa, (iii) inteligentny, zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, w tym spójność gospodarcza, miejsca pracy, produktywność, konkurencyjność, badania naukowe, rozwój i innowacje, a także dobrze funkcjonujący rynek wewnętrzny z silnymi MŚP, (iv) spójność społeczna i terytorialna, (v) opieka zdrowotna oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna, w celu między innymi zwiększenia gotowości na sytuacje kryzysowe i zdolności reagowania kryzysowego, oraz (vi) polityki na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży, takie jak edukacja i umiejętności.

Komisja opracowała metodę sprawozdawczości w odniesieniu do wkładu każdego planu w realizację sześciu filarów Instrumentu, zgodnie z którą każde (pod)działanie zostało przyporządkowane do jednego głównego i jednego drugorzędnego obszaru polityki (zgodnie z listą obszarów polityki ustanowioną przez Komisję¹⁸), które są związane z jednym z sześciu filarów, co odzwierciedla fakt, że reforma lub inwestycja może być związana z kilkoma filarami. W miarę możliwości, jak opisano poniżej, sprawozdawczość w odniesieniu do filarów jest spójna z innymi metodami znakowania (klimat, technologie cyfrowe, wydatki socjalne). Ponieważ każde działanie przyczynia się do realizacji dwóch z sześciu filarów polityki, całkowity szacowany wkład do wszystkich filarów przedstawionych na rys. 2 wynosi 200 % funduszy RRF przyznanych państwom członkowskim.

Rys. 3: Udział środków z RRF w każdym filarze polityki



Legenda: ciemniejsze części kolumn przedstawiają działania, które zostały oznaczone i przypisane do filaru jako główny obszar polityki, natomiast jaśniejsze części przedstawiają działania oznaczone jako drugorzędny obszar polityki.

Ponadto Komisja przyjęła metodykę sprawozdawczości w zakresie wydatków socjalnych w rozporządzeniu delegowanym 2021/2105 (zob. sekcja 1). Reformy i inwestycje o wymiarze społecznym są powiązane z jednym z dziewięciu obszarów polityki społecznej, z których każdy jest powiązany z jedną z czterech kategorii społecznych (tj. zatrudnienie i umiejętności, edukacja i opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna i długoterminowa i polityka społeczna) określonych w załączniku do rozporządzenia delegowanego. Uzupełnieniem tego jest oznaczanie w zatwierdzonych planach działań koncentrujących się na dzieciach i młodzieży lub na równouprawnieniu płci. W celu zachowania spójności we wszystkich

¹⁸ Więcej informacji można znaleźć w tabeli wyników RRF dostępnej pod adresem: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

obszarach polityki wspieranych przez RRP (poza obszarami społecznymi) w niniejszym sprawozdaniu działania i wydatki przedstawiono jednak zgodnie z metodyką dotyczącą filarów.

Rozporządzenie w sprawie RRF zawiera również wymóg, aby każde państwo członkowskie przeznaczyło co najmniej 37 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności na działania przyczyniające się do osiągnięcia celów związanych z klimatem oraz co najmniej 20 % łącznej alokacji na cele cyfrowe. RRP zawierają szczegółowe informacje oraz uzasadnienie tego, w jakim stopniu każde działanie przyczynia się do osiągnięcia celów klimatycznych lub cyfrowych – w pełni (100 %), częściowo (40 %) lub nie ma wpływu (0 %). Wkład w osiągnięcie celów klimatycznych i cyfrowych obliczono odpowiednio na podstawie załącznika VI (monitorowanie wydatków na cele związane z klimatem) i załącznika VII (znakowanie cyfrowe) do rozporządzenia w sprawie RRF, które określają odpowiedni „obszar interwencji” wraz ze współczynnikiem służącym do obliczania wsparcia celów klimatycznych lub cyfrowych (0 %, 40 % lub 100 %). Każde działanie w ramach RRP oznakowano zgodnie z tymi obszarami interwencji. Połączenie współczynników z szacunkowymi kosztami każdego działania pozwala obliczyć, w jakim stopniu plany przyczyniają się do osiągnięcia celów klimatycznych i cyfrowych.

3.2. Wkład Instrumentu w zieloną transformację (filar 1)

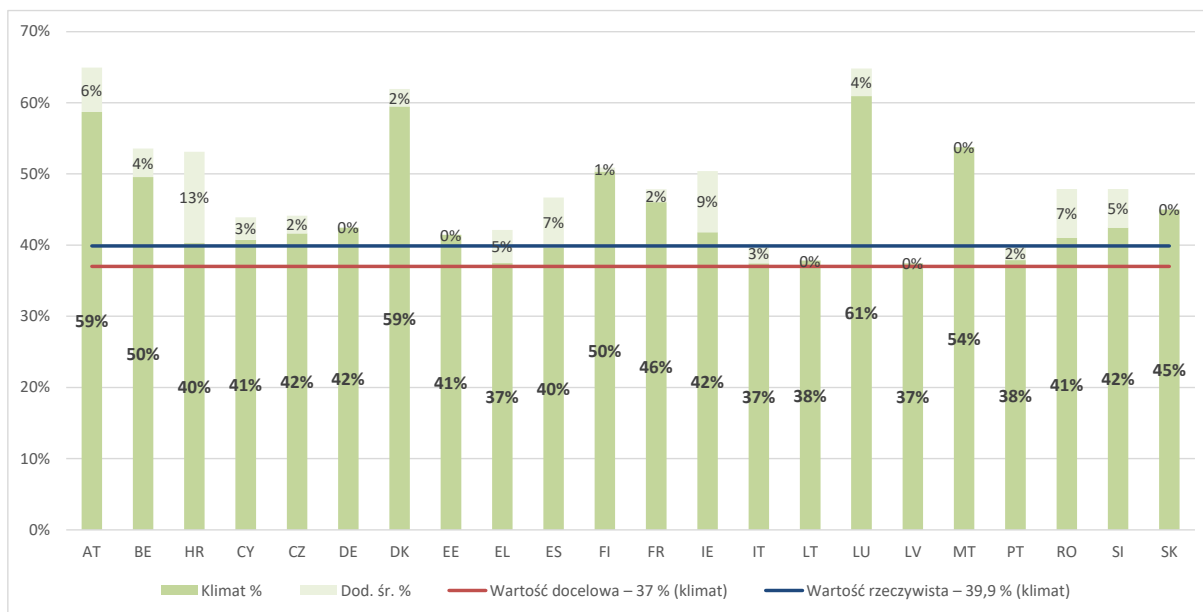
Cel klimatyczny

Okolo 40 % wszystkich środków przydzielonych w ramach planów dotyczy działań wspierających cele klimatyczne, a w szeregu RRP znacznie przekroczono określony w rozporządzeniu cel klimatyczny wynoszący 37 % (zob. rys. 4). Łączne wydatki na działania na rzecz klimatu w 22 przyjętych planach wynoszą 177,4 mld EUR. Ponadto w planach uwzględniono 16,3 mld EUR dodatkowych wydatków na ochronę środowiska¹⁹, dzięki czemu łączna kwota wydatków oznaczonych jako przyczyniające się do osiągnięcia celów klimatycznych albo środowiskowych wynosi 193,7 mld EUR²⁰ (tj. 43,5 % łącznego przydziału środków), zgodnie z obliczeniami dokonanymi na podstawie metodyki monitorowania wydatków na cele związane z klimatem.

¹⁹ Obejmują one inwestycje, których wskaźnik monitorowania wydatków na cele związane z klimatem wynosi 40 % lub 100 % zgodnie z załącznikiem VI do rozporządzenia w sprawie RRF i które nie zostały jeszcze uwzględnione we wkładzie klimatycznym.

²⁰ Kwota ta jest niższa niż łączne wydatki przeznaczone na filar „Zielona transformacja”, ponieważ filar ten obejmuje wszystkie koszty związane z inwestycją, a nie tylko wydatki oznakowane (na przykład inwestycję o współczynniku klimatycznym wynoszącym 40 % zwykle ujęto by w ramach filaru zielonej transformacji z uwzględnieniem 100 % jej kosztów).

Rys. 4: Znacznik dotyczący klimatu i dodatkowy znacznik środowiskowy w podziale na państwa członkowskie

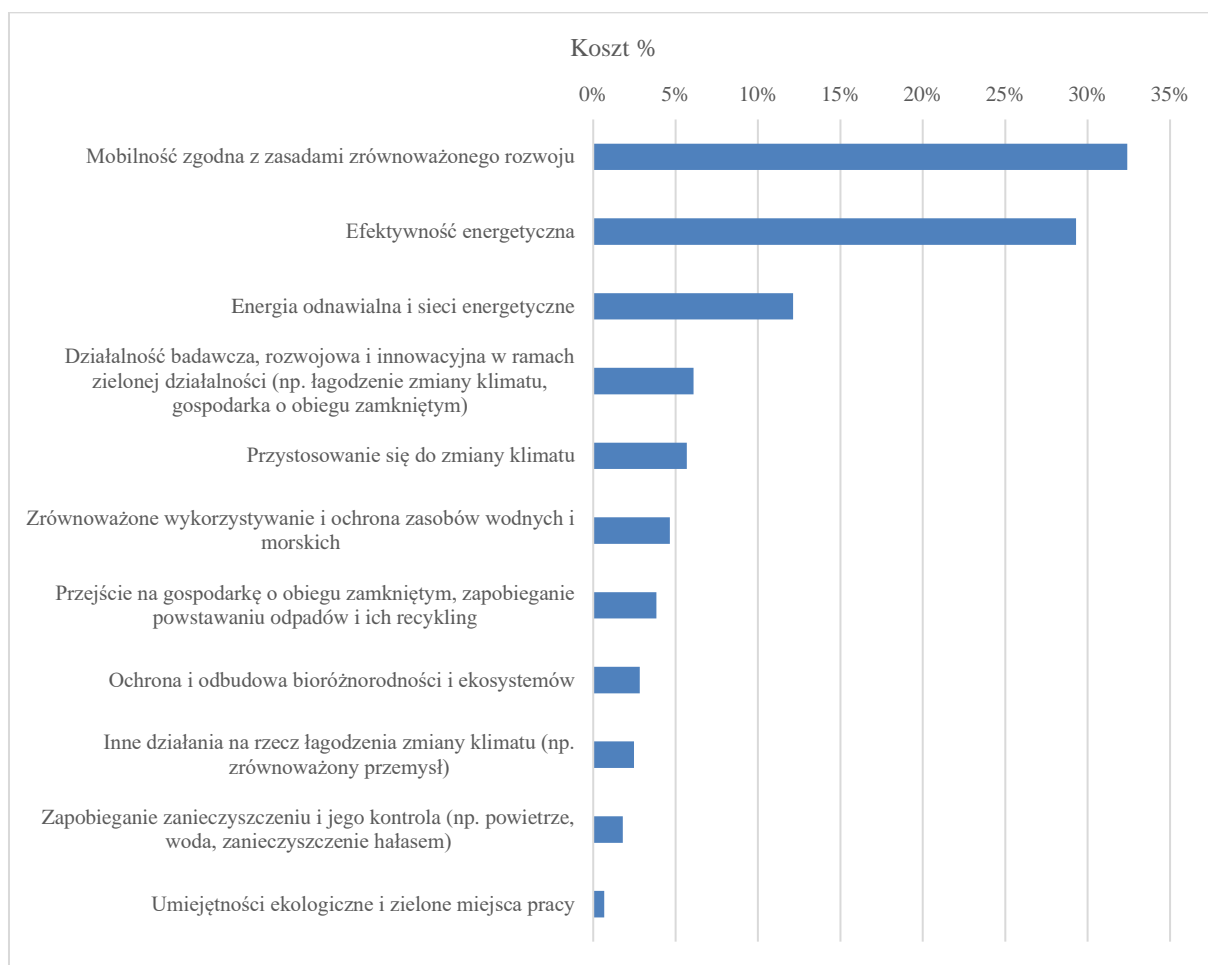


Ogólne wydatki na zieloną transformację we wszystkich RRP

RRF pomoże w osiągnięciu celów UE w zakresie zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 % do 2030 r. i osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Działania objęte wsparciem w ramach RRF nie tylko przyczynią się do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych, ale także zapewnią postępy w osiąganiu innych celów środowiskowych, takich jak zmniejszenie zanieczyszczenia powietrza, promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym lub przywracanie i ochrona różnorodności biologicznej, promowanie efektywności energetycznej i większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Zgodnie z metodyką sprawozdawczości w ramach filaru szacuje się, że na filar zielonej transformacji przeznaczone zostaną wydatki opiewające łącznie na 224,1 mld EUR (co odpowiada 50 % łącznych wydatków w 22 planach).

Z punktu widzenia podejścia opartego na sześciu filarach ogólną kwotę wydatków w ramach filaru „zielona transformacja” można podzielić na 11 obszarów polityki, jak pokazano na rys. 5 poniżej. Ogólnie rzecz biorąc, działania ujęte w RRF dotyczą szeregu różnych obszarów, przykładowo od mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, efektywności energetycznej, energii odnawialnej i sieci energetycznych po różnorodność biologiczną, gospodarkę o obiegu zamkniętym, umiejętności ekologiczne i miejsca pracy oraz przystosowanie się do zmiany klimatu.

Rys. 5: Podział wydatków na wsparcie zielonej transformacji (filary 1)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udział w filarze zielonej transformacji.

Mobilność zgodna z zasadami zrównoważonego rozwoju

Mobilność zgodna z zasadami zrównoważonego rozwoju stanowi 32 % łącznych wydatków w ramach filaru zielonej transformacji (łącznie koszt 71,3 mld EUR). Duże inwestycje przeznaczają się na modernizację i rozbudowę infrastruktury kolejowej, w szczególności w ramach sieci transeuropejskiej (TEN-T), oraz na zakup nowoczesnego taboru kolejowego. Stanowią one kluczowy czynnik przesunięcia międzygałęziowego w kierunku rodzaju transportu przyjaznego dla środowiska i wspierają zarówno transport pasażerski, jak i towarowy. Ponadto realizowane – choć mniej powszechnie – są działania na rzecz zazieleniania sektora transportu wodnego i lotniczego, obejmujące inwestycje w zazielenianie portów, np. instalację zasilania energią elektryczną z lądu, oraz portów lotniczych, np. elektryfikację systemów obsługi naziemnej.

Włoski RRP obejmuje 3 400 km europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS). Wdrożenie systemu ERTMS pozwoli na bezproblemowe prowadzenie transgranicznych kolejowych przewozów towarowych i pasażerskich. Inwestycje w ERTMS przyczyniają się do transformacji zarówno zielonej, jak i cyfrowej.

Znaczące inwestycje mają również na celu poprawę zrównoważonego charakteru transportu drogowego, w tym poprzez wsparcie dla wdrażania infrastruktury paliw alternatywnych i pojazdów oraz dla rozwoju ekologicznego transportu publicznego. Niektóre z tych inwestycji koncentrują się na pomocy konsumentom w zakupie pojazdów bezemisyjnych poprzez zachęty finansowe, które mają pomóc w pokryciu wysokich kosztów początkowych zakupu pojazdów elektrycznych.

Niemiecki plan odbudowy i zwiększania odporności pomoże obywatelom przestawić się na ekologiczne pojazdy elektryczne, zapewniając wsparcie finansowe na zakup 560 000 pojazdów o obniżonej emisyjności. Działanie to obniży ceny zakupu pojazdów elektrycznych i pobudzi rynek. Uzupełniają je inne działania, takie jak finansowanie instalacji 50 000 publicznie dostępnych punktów ładowania oraz 400 000 kolejnych punktów ładowania w budynkach mieszkalnych.

Reformy sektora transportu stanowią istotny element większości RRP. Dotyczą one ogólnych ram prawnych i obejmują strategie wspierania mobilności miejskiej i transportu zbiorowego zgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju, a także działania wspierające upowszechnianie infrastruktury ładowania lub nabywanie ekologicznych pojazdów. Plany obejmują również reformy wprowadzające konkurencję w usługach portowych oraz reformę sektora morskiego i śródlądowych dróg wodnych.

Rumuński RRP obejmuje kluczowe zmiany w przepisach mające na celu zachęcenie do korzystania z bezemisyjnego transportu drogowego, zachęty dotyczące pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych, programy złomowania mające na celu zastąpienie najbardziej zanieczyszczających pojazdów, poprawę zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi w sektorach transportu i ich efektywności, bardziej rygorystyczne przepisy dotyczące bezpieczeństwa ruchu drogowego i środki ich egzekwowania, zachęty dla zrównoważonego transportu miejskiego. Obejmuje on również znaczące inwestycje w bezemisyjny i zmodernizowany tabor kolejowy, w modernizację i odnowienie infrastruktury kolejowej, w szczególności wzdłuż korytarzy TEN-T, w poprawę jakości i wydajności infrastruktury drogowej na określonych odcinkach sieci bazowej TEN-T, poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz odcinki sieci transportu podziemnego w gminach Bukareszt i Kluż-Napoka.

Efektywność energetyczna

Efektywność energetyczna stanowi 29 % łącznych wydatków w ramach filaru zielonej transformacji (łącznie koszt 64,4 mld EUR). Większość inwestycji w tym obszarze dotyczy efektywności energetycznej budynków mieszkalnych (łącznie koszt 28,4 mld EUR), a ich celem jest zazwyczaj zmniejszenie zapotrzebowania na energię pierwotną o 30 % lub więcej. Niektóre z tych istotnych inwestycji obejmują również działania mające na celu rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego, skierowane do grup znajdujących się w trudnej sytuacji, dla których znaczne koszty początkowe praktycznie uniemożliwiają inwestowanie w efektywność energetyczną ich domów. W większości planów odpowiednio uwzględniono renowację budynków publicznych, takich jak szkoły, hale sportowe i budynki historyczne (o

łącznym koszcie 20,2 mld EUR). Ponadto realizowane są inwestycje w budowę nowych, wysoce energooszczędnych budynków publicznych i prywatnych. Poza budynkami inwestycje w efektywność energetyczną w innych sektorach przyczynią się do obniżenia emisyjności procesów produkcji w MŚP, większych przedsiębiorstwach i systemach ciepłowniczych, np. poprzez propagowanie integracji czystszych i bardziej energooszczędnych technologii w procesach produkcyjnych i scentralizowanej produkcji ciepła, a ich całkowity koszt wyniesie 6,5 mld EUR.

Do 2026 r. Hiszpania wesprze ponad pół miliona renowacji energetycznych budynków mieszkalnych. Działania te pozwolą na zmniejszenie zapotrzebowania na energię pierwotną średnio o co najmniej 30 %. Inwestycje te uzupełnia spójny pakiet reform, w tym zachęty podatkowe i biura ds. renowacji („punkty kompleksowej obsługi”) ułatwiające renowację.

Program RRP Belgii będzie stymulował energooszczędne renowacje budynków, zapewniając przy tym wsparcie opiewające łącznie na ponad 1 mld EUR. Fala renowacji obejmie ponad 200 000 lokali prywatnych i socjalnych oraz ponad milion metrów kwadratowych budynków publicznych. Belgia stoi przed koniecznością przeprowadzenia znaczących renowacji, aby osiągnąć cele związane z klimatem. Efektywne energetycznie renowacje lokali socjalnych i prywatnych przyczynią się również do rozwiązania problemu ubóstwa energetycznego.

RRP obejmują szereg reform mających na celu zachęcenie do renowacji budynków we wszystkich sektorach: budynków prywatnych i publicznych, mieszkalnych i firm. Reformy mają na celu zwiększenie efektywności wsparcia finansowego dostępnego na renowacje (np. punkt kompleksowej obsługi) i sprawienie, by było ono bardziej przyjazne dla środowiska. W szczególności zawierają one warunki wymiany przestarzałych systemów grzewczych i zachęcają do ich zastępowania energią odnawialną lub ogrzewaniem z systemu lokalnego.

Energia odnawialna i sieci energetyczne

Szacuje się, że całkowite wydatki na czystą energię – energię odnawialną i sieci energetyczne – stanowią 12 % wszystkich wydatków w ramach filaru zielonej transformacji (całkowity koszt wynosi 26,7 mld EUR)²¹. Około dwóch trzecich wszystkich inwestycji w tym obszarze zostanie przeznaczonych na technologie odnawialnych źródeł energii, a pozostała część na inwestycje w sieci energetyczne i infrastrukturę (np. wdrażanie magazynowania energii i inteligentnych sieci energetycznych). Działania te koncentrują się na budowie morskich lub lądowych farm wiatrowych (oraz infrastruktury towarzyszącej, np. wysp energetycznych), paneli fotowoltaicznych oraz budowie zakładów przemysłowych wykorzystujących energię odnawialną.

²¹ Więcej szczegółowych informacji na temat tego obszaru polityki można znaleźć w broszurze „Czysta energia” opublikowanej w [tabeli wyników RRF](#).

Plan Litwy obejmie wsparcie dla prywatnych przedsiębiorstw, rolników i społeczności związanych z energią odnawialną przy zakupie i instalacji lądowych elektrowni słonecznych i farm wiatrowych oraz instalacji magazynowych. Przewidziano również systemy odnawialnych źródeł energii oparte na biomasie, a także instalacje do produkcji biopaliw i biometanu.

15 RRP zawiera działania dotyczące – częściowo albo wyłącznie – wodoru, który, jak się oczekuje, odegra ważną rolę w osiągnięciu neutralności klimatycznej w perspektywie długoterminowej. W tym kontekście RRP państw członkowskich przyczynią się do zwiększenia skali inwestycji w wodór odnawialny i niskoemisyjny (w tym wykorzystując energię elektryczną z sieci energetycznych, która równoległe powinna ulec dekarbonizacji) o co najmniej 9,3 mld EUR. Wiele inwestycji w ramach RRP dotyczy całego łańcucha wartości wodoru – od produkcji poprzez transport, magazynowanie, aż po wykorzystanie końcowe w sektorach przemysłu i transportu, w których trudno jest osiągnąć redukcję emisji.

RRP obejmują również reformy ram polityki wspierających energię odnawialną, takie jak przyjęcie nowych lub przedłużenie istniejących systemów wsparcia lub uproszczenie procedur administracyjnych, takich jak wydawanie pozwoleń lub planowanie przestrzenne, w celu ułatwienia wdrażania. Reformy zawarte w RRP mają na celu przede wszystkim utworzenie stabilnego otoczenia regulacyjnego i odpowiedniej synergii między inwestycjami publicznymi i prywatnymi.

RRP obejmują również specjalne reformy mające na celu usprawnienie skutecznego funkcjonowania rynków energii elektrycznej oraz rozwój nowych elektrowni wykorzystujących odnawialne źródła energii, aby osiągnąć wartości docelowe określone w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu. Reformy zawarte w RRP przyspieszą rozwój nowych elektrowni wykorzystujących odnawialne źródła energii ukierunkowany na osiągnięcie wartości docelowych określonych w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu, w szczególności poprzez ułatwienie wydawania pozwoleń na projekty w zakresie energii odnawialnej oraz wzmocnienie mechanizmów wsparcia finansowego. RRP obejmują również specjalne reformy mające na celu usprawnienie skutecznego funkcjonowania rynków energii elektrycznej, w szczególności w celu ułatwienia rozwoju bardziej elastycznego systemu energetycznego. Ma to zasadnicze znaczenie dla wsparcia oczekiwanego wysokiego udziału energii odnawialnej. W kilku RRP uwzględniono reformy przepisów dotyczących rynku energii elektrycznej, aby umożliwić w szczególności rozwój sieci energetycznych, magazynowanie energii i reagowanie na popyt w celu zwiększenia niezawodności systemu. Reformy poprawią również konkurencję na rynku i pomogą w stworzeniu stabilnego otoczenia regulacyjnego. Ostatecznie reformy te przyczynią się do powstania bardziej niezawodnego, samowystarczального rynku energii w Europie, który będzie w stanie sprostać rosnącemu zapotrzebowaniu na energię.

Aby wesprzeć i ułatwić wprowadzanie wodoru odnawialnego, Rumunia zmieni istniejące ramy prawne i regulacyjne, koncentrując się na sektorach transportu i energii (gaz i energia elektryczna). Reforma przewiduje przyjęcie krajowej strategii i planu działania

dotyczących wodoru, usunięcie wszelkich przeszkód prawnych i administracyjnych utrudniających rozwój technologii wodoru odnawialnego i przyczyni się do osiągnięcia przyszłych celów krajowych i europejskich w zakresie produkcji, magazynowania, transportu i wykorzystania wodoru odnawialnego do 2030 r.

Różnorodność biologiczna, gospodarka o obiegu zamkniętym, zrównoważona gospodarka wodna oraz zapobieganie zanieczyszczeniom i ich kontrola

RRP zawierają działania istotne z punktu widzenia polityki ochrony środowiska dotyczące głównie czterech obszarów: różnorodności biologicznej i ekosystemów; gospodarki o obiegu zamkniętym, zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu; wody i zasobów morskich; oraz zapobiegania zanieczyszczeniu i jego kontroli. Na realizację tych czterech polityk przypada 13 % łącznych wydatków w ramach filaru zielonej transformacji (łącznie koszt 28,8 mld EUR).

W obszarze różnorodności biologicznej działania ukierunkowane są na ochronę różnorodności biologicznej lądów i mórz, odtwarzanie ekosystemów i zielonej infrastruktury, łączność ekologiczną wykorzystującą rozwiązania oparte na zasobach przyrody, zrównoważoną gospodarkę leśną oraz walkę z inwazyjnymi gatunkami obcymi.

Irlandia będzie na przykład wspierać odtwarzanie torfowisk – działanie, które może propagować przywrócenie flory i fauny na te obszary oraz do niego zachęcać. W irlandzkim planie szacuje się, że wdrożenie działań na rzecz wzmożonej rekultywacji powinno pozwolić uniknąć emisji 3,3 mln ton CO₂ w ciągu 30 lat.

W zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarowania odpadami RRP obejmują inwestycje związane zarówno z działaniami krótkoterminowymi, jak i działalnością badawczo-rozwojową. Przykładem mogą być inwestycje mające na celu zwiększenie obiegu zamkniętego konkretnych sektorów, takich jak tworzywa sztuczne, budownictwo czy tekstylia, podczas gdy działalność badawczo-rozwojowa ma na celu opracowanie długoterminowych rozwiązań w zakresie zmniejszenia ilości odpadów z tworzyw sztucznych i propagowania biogospodarki. Wiele inwestycji i reform ma na celu poprawę gospodarki odpadami poprzez modernizację sortowni odpadów i obiektów gospodarowania odpadami, ze szczególnym uwzględnieniem przetwarzania bioodpadów. Na przykład kilka państw członkowskich zobowiązało się do poprawy krajowych ram legislacyjnych w celu propagowania gospodarki o bardziej zamkniętym obiegu przez opodatkowanie składowania lub spalania odpadów oraz propagowanie ponownego wykorzystania sprzętu elektrycznego lub pojemników na żywność z tworzywa sztucznego.

Belgia będzie wspierać minimalizację odpadów promieniotwórczych powstających podczas likwidacji belgijskich elektrowni jądrowych poprzez demonstrację technik dekontaminacji.

Włochy zamierzają przyjąć krajowy program na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym i krajowy program gospodarowania odpadami. Aby wspierać recykling i do niego zachęcać,

Włochy wprowadzą nowy cyfrowy system identyfikowalności odpadów oraz dokonają przeglądu podatków ekologicznych, tak aby recykling stał się tańszy niż składowanie. W planie wprowadzono również wsparcie techniczne dla władz lokalnych, aby pomóc im w zamówieniach publicznych w dziedzinie gospodarowania odpadami, takich jak opracowanie planów gospodarowania odpadami czy zapewnienie przejrzystości procedur zamówień publicznych.

W zakresie zrównoważonego wykorzystania i ochrony zasobów wodnych znaczna część działań koncentruje się na gospodarce wodnej, również włączeniu urządzeń do pomiaru poboru wody, łącząc w ten sposób cele klimatyczne i cyfrowe. Inne rodzaje gospodarki wodnej obejmują działania mające na celu zapewnienie bezpiecznej, czystej i obfitej wody pitnej, a także oczyszczanie ścieków. Niektóre działania dotyczyły również zwiększenia wydajności nawadniania. Działania na rzecz zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli dotyczą wdrażania stref niskiej emisji lub ograniczania zanieczyszczeń w portach.

Przystosowanie się do zmiany klimatu

Działania na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu w ramach zielonej działalności stanowią około 6 % całkowitych wydatków dotyczących filaru zielonej transformacji (szacowane całkowite wydatki wynoszą 12,5 mld EUR). Działania przewidziane w planach dotyczą głównie łagodzenia ryzyka powodzi, gospodarki leśnej oraz zapobiegania pożarom.

Cypr, jako kraj szczególnie narażony na skutki zmiany klimatu, przewiduje działania ochronne i zapobiegawcze przeciwko powodziom i pożarom lasów. Należy do nich plan działania w zakresie gospodarowania zasobami wodnymi obejmujący działania adaptacyjne. Działania przeciwpowodziowe i na rzecz gromadzenia wody pozwolą na utworzenie lub modernizację istniejącej infrastruktury przeciwpowodziowej. Ogólnie rzecz biorąc, jego celem będzie poprawa wykorzystywania wody oraz zwiększenie bezpieczeństwa i zrównoważonej eksploatacji infrastruktury wodnej. Podjęto również działania związane ze zwiększeniem zdolności kraju do reagowania na pożary lasów, polegające na dostarczaniu pojazdów i sprzętu gaśniczego, mające na celu zmniejszenie ryzyka wystąpienia i rozprzestrzeniania się pożarów lasów oraz wzmocnienie ochrony obywateli, infrastruktury i lasów przed zagrożeniami związanymi z tymi zdarzeniami.

Grecja uwzględniła szczególne działanie mające chronić wybrane obiekty dziedzictwa kulturowego i zabytki, polegające na realizacji ukierunkowanych projektów i budowie infrastruktury dostosowanej do potrzeb, służącej zapobieganiu konkretnym zagrożeniom klimatycznym i związanym z nimi niebezpieczeństwom wynikającym ze zmiany klimatu.

Inne inwestycje związane z klimatem (działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna, umiejętności ekologiczne i zielone miejsca pracy oraz obniżenie emisyjności przemysłu)

Wiele RRP obejmuje środki z zakresu działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej w obszarze zielonej działalności, które stanowią 6 % całkowitych wydatków w ramach filaru zielonej transformacji (całkowite szacowane wydatki opiewają na kwotę 13,4 mld EUR), związanych na przykład z produkcją ekologicznej

energii wodorowej, wychwytywaniem i magazynowaniem dwutlenku węgla, gospodarką o obiegu zamkniętym oraz przemysłem lotniczym i kosmicznym z naciskiem na niską i zerową emisję.

W RRP uwzględniono również reformy związane z umiejętnościami ekologicznymi i zielonymi miejscami pracy (1,5 mld EUR). W ich zakres wchodzi inwestycje przyczyniające się do realizacji inicjatyw w zakresie zmiany kwalifikacji i podnoszenia kwalifikacji, a także reformy w zakresie opracowywania i wdrażania nowych, ukierunkowanych środków z zakresu aktywnej polityki zatrudnienia na potrzeby zielonej transformacji. Obejmują one wsparcie zatrudnienia, politykę edukacyjną i dalsze aktywne polityki rynku pracy.

Chorwacja zamierza przyjąć nowe ramy w celu zwiększenia zatrudnienia związanego z zieloną transformacją, wykorzystując do tego celu dotacje na ekologiczne staże oraz subsydia na zatrudnienie i samozatrudnienie w zielonych miejscach pracy, a także ustanowi bony umiejętności dla osób długotrwale bezrobotnych i mających mniejsze szanse na zatrudnienie, należących do słabszych grup społecznych, w celu zapewnienia m.in. umiejętności ekologicznych.

Hiszpania zamierza przyjąć plan działania przeciwko bezrobociu młodzieży, który wprowadzi trzy innowacyjne programy skierowane do młodych osób poszukujących pracy, w tym szkolenie w miejscu pracy w publicznych warsztatach szkolnych, pierwsze doświadczenie zawodowe w administracji publicznej oraz możliwości zawodowe dla młodych naukowców.

RRP obejmują również inne inwestycje mające na celu łagodzenie zmiany klimatu (5,4 mld EUR), nieuwzględnione jednak w kategoriach wymienionych powyżej, takie jak wprowadzenie podatków od emisji dla przemysłu, wejście w życie szeroko zakrojonych krajowych planów działania w dziedzinie klimatu, opracowanie ram regulacyjnych dla rynków wodoru i CO₂ oraz promowanie rolnictwa ekologicznego.

Zasada „nie czynić poważnych szkód”

Zasada „nie czynić poważnych szkód” jest głównym elementem rozporządzenia w sprawie RRF, który gwarantuje, że RRF pozwoli zrealizować ambitne plany przyczyniające się do zielonej transformacji i trwałej odbudowy, a jednocześnie pozwoli uniknąć blokady w przypadku nie zrównoważonych aktywów i działań. Rozporządzenie w sprawie RRF stanowi, że żadne z działań ujętych w RRP nie powinno czynić poważnych szkód dla żadnego z sześciu celów środowiskowych w rozumieniu art. 17 rozporządzenia w sprawie systematyki. Wspomniane sześć celów środowiskowych to: łagodzenie zmian klimatu, adaptacja do zmian klimatu, zrównoważone wykorzystywanie i ochrona zasobów wodnych i morskich, przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym, zapobieganie zanieczyszczeniu i jego kontrola oraz ochrona i odbudowa bioróżnorodności i ekosystemów.

W odniesieniu do każdego działania państwo członkowskie przeprowadziło i przedstawiło w planie szczegółową samoocenę pod kątem przestrzegania zasady „nie czyn poważnych szkód”, opartą na wytycznych technicznych²² dotyczących stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” opublikowanych przez Komisję, aby zagwarantować, że działania w ramach planu nie spowodują poważnych szkód dla żadnego z sześciu celów środowiskowych. Wspomniana samoocena posłużyła Komisji za podstawę do oceny planów pod kątem przestrzegania zasady „nie czyn poważnych szkód”. W przypadku kilku działań Komisja przeprowadziła szeroko zakrojone dyskusje z państwami członkowskimi, aby ustalić i ocenić zgodność z zasadą „nie czyn poważnych szkód” przed zatwierdzeniem planów oraz określić konkretne warunki, które należy spełnić, aby zapewnić jej przestrzeganie.

Decyzja wykonawcza Rady zatwierdzająca krajowe RRP zawiera szczegółowe kamienie milowe i wartości docelowe na potrzeby weryfikacji realizacji planu. Wpłaty w ramach Instrumentu będą uzależnione od osiągnięcia w zadowalający sposób tych etapów wdrażania. Decyzje wykonawcze Rady zawierają konkretne postanowienia dotyczące zasady „nie czyn poważnych szkód” w ramach kamieni milowych i wartości docelowych odpowiadających kilku działaniom (np. działania w obszarach renowacji energetycznej; produkcji energii; gospodarki wodnej; transportu; wsparcia dla obniżenia emisyjności; programów horyzontalnych i instrumentów finansowych). Przepisy te gwarantują, że państwa członkowskie są zobowiązane do przedstawienia dowodów potwierdzających spełnienie warunków zasady „nie czyn poważnych szkód” dla danego kamienia milowego lub dla danej wartości docelowej.

3.3. Wkład Instrumentu w transformację cyfrową (filary 2)

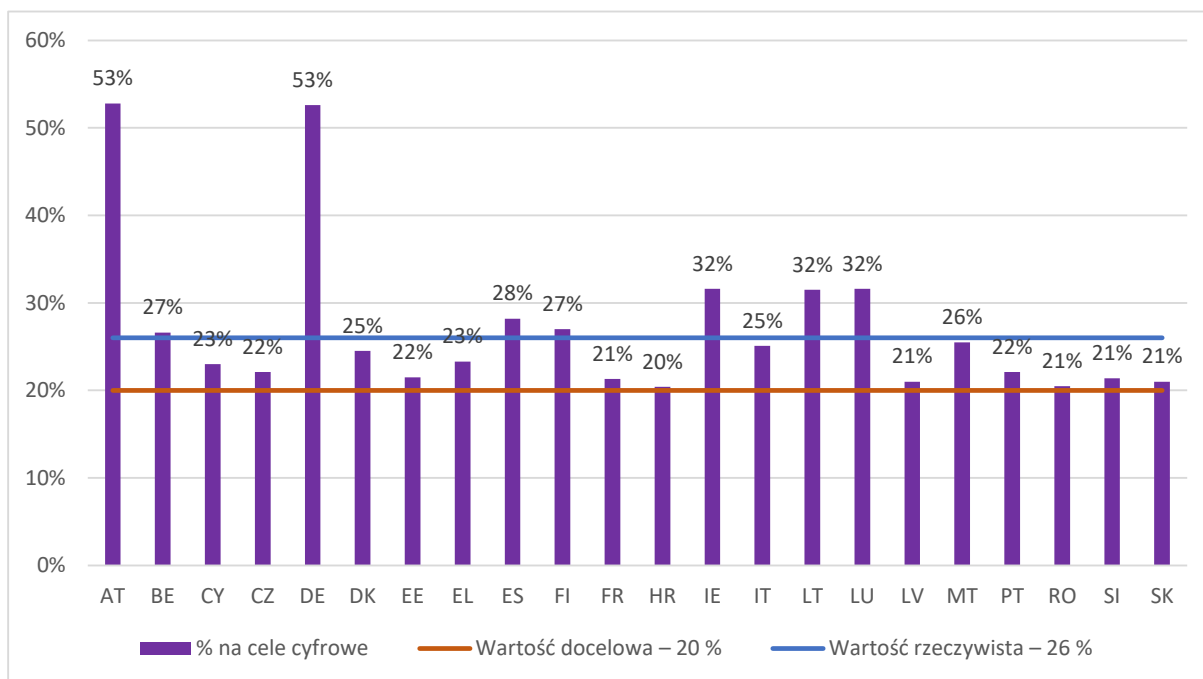
Cel cyfrowy

Rozporządzenie w sprawie RRF wymaga, aby co najmniej 20 % łącznej alokacji w ramach każdego RRP wspierało cele cyfrowe. Reformy i inwestycje zaproponowane przez państwa członkowskie przekroczyły wspomniany cel wynoszący 20 % – całkowite wydatki na technologie cyfrowe w przyjętych planach wynoszą 117 mld EUR, co stanowi około 26 % wszystkich środków przydzielonych w planie, licząc zgodnie z metodyką znakowania cyfrowego²³.

²² C(2021) 1054 final.

²³ W RRP należało zawrzeć szczegółowe informacje oraz uzasadnienie tego, w jakim stopniu każde działanie przyczynia się do osiągnięcia celów cyfrowych – w pełni (100 %), częściowo (40 %) lub nie ma wpływu (0 %), korzystając z załącznika VII do rozporządzenia w sprawie RRF. Połączenie współczynników z szacunkowymi kosztami każdego działania pozwala obliczyć, w jakim stopniu plany przyczyniają się do osiągnięcia celu cyfrowego.

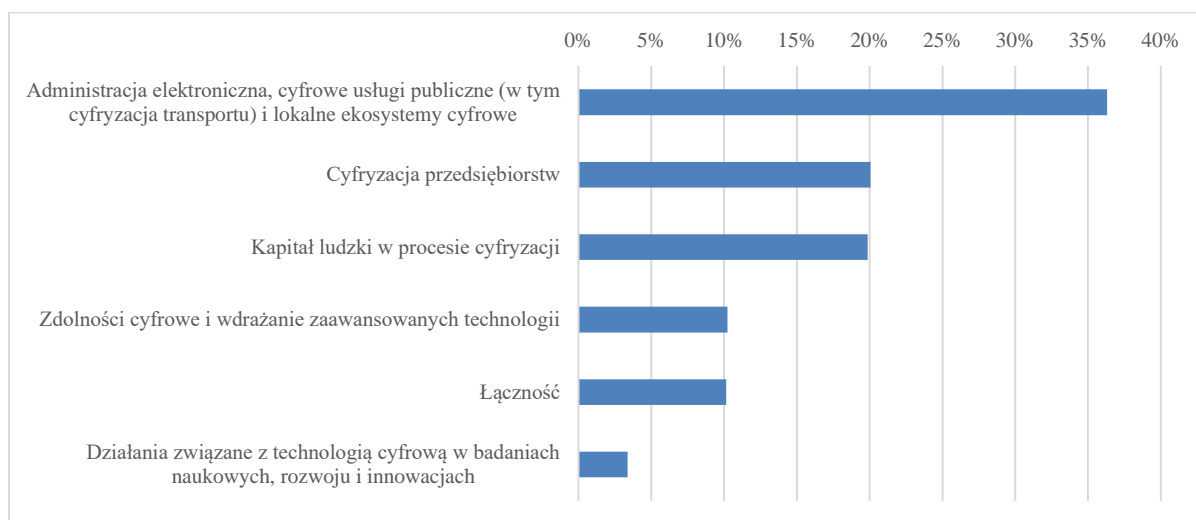
Rys. 6: Wkład w osiągnięcie celów cyfrowych jako odsetek w ramach RRP



Transformacja cyfrowa

RRP zawierają szereg działań wspierających filar transformacji cyfrowej, takich jak wdrażanie sieci o bardzo dużej przepustowości i sieci 5G, rozwój umiejętności cyfrowych wśród obywateli i siły roboczej, integracja technologii cyfrowych w procesach rządowych, wsparcie cyfryzacji MŚP oraz badań i rozwoju, a także wdrażanie zaawansowanych technologii. Zgodnie z metodyką sprawozdawczości w ramach filaru wydatki opiewające łącznie na niemal 130 mld EUR zostaną przeznaczone na filar transformacji cyfrowej (29 % łącznych wydatków w 22 planach). Ponad jedną trzecią wydatków na technologie cyfrowe przeznaczają się na cyfryzację usług publicznych, w tym cyfryzację transportu (36 %, 47 mld EUR), a w dalszej kolejności na działania wspierające cyfryzację przedsiębiorstw (20 %, 26 mld EUR) i kapitału ludzkiego (20 %, 26 mld EUR), zob. rys. 7 poniżej.

Rys. 7: Podział wydatków na wsparcie transformacji cyfrowej (filary 2)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udział w filarze transformacji cyfrowej.

Administracja elektroniczna i cyfrowe usługi publiczne

Działania wspierające cyfryzację usług publicznych i administrację elektroniczną stanowią ponad jedną trzecią wydatków cyfrowych finansowanych ze środków Instrumentu w ramach 22 przyjętych RRP (47 mld EUR, co stanowi 36 % filaru transformacji cyfrowej). Działania te mają na celu modernizację i usprawnienie procesów administracji publicznej, tak aby stały się one bardziej przyjazne dla użytkownika, zorientowane na obywatela i interoperacyjne, jak również zwiększenie dostępu do cyfrowych usług publicznych i ich wykorzystania przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa. Wiele RRP obejmuje reformy mające na celu wprowadzenie lub udoskonalenie rozwiązań z zakresu administracji elektronicznej, takich jak wdrożenie systemu identyfikacji elektronicznej, zapewnienie interoperacyjności publicznych platform cyfrowych, a także usprawnienie gromadzenia danych i zarządzania nimi.

Plan Chorwacji uwzględnia inwestycję mającą na celu umożliwienie obywatelom łatwego korzystania z usług publicznych online za pomocą smartfonów przez stworzenie cyfrowej platformy mobilnej e-usługi. Propaguje on stosowanie podpisów elektronicznych w kontaktach obywateli z administracją publiczną i obejmuje inwestycję we wdrożenie chorwackiego cyfrowego dowodu tożsamości, który umożliwi użytkownikom tożsamości elektronicznej podpisywanie dokumentów na platformach mobilnych. Chorwacki RRP obejmuje także działanie mające na celu utworzenie „punktu kompleksowej obsługi”, w którym zharmonizowano i scentralizowano system pomocy technicznej dla wszystkich usług online administracji publicznej, aby umożliwić lepszą komunikację z administracją publiczną i szybszy dostęp do informacji oraz zapewnić możliwość przesyłania informacji zwrotnych i oceny jakości interakcji z urzędnikami służby cywilnej.

Szereg RRP obejmuje inwestycje mające na celu włączenie zaawansowanych technologii (takich jak rządowa chmura obliczeniowa) do procesów rządowych, a także zwiększenie

zdolności sektora publicznego w zakresie cyberbezpieczeństwa. Oczekuje się, że rządowe chmury obliczeniowe uproszczą interakcje obywateli z organami publicznymi poprzez skrócenie czasu przetwarzania danych, obniżenie kosztów usług rządowych i zwiększenie bezpieczeństwa danych wrażliwych. W wielu planach uwzględniono także wzmocnienie zdolności państwa w zakresie cyberbezpieczeństwa, ponieważ cyberprzestępstwa udowodniły, że mogą blokować najważniejsze usługi publiczne.

Plan Grecji zawiera komponent poświęcony transformacji cyfrowej podmiotów publicznych, który obejmuje szeroko zakrojone strategie z zakresu cyberbezpieczeństwa i zarządzania danymi, a także szersze wykorzystanie zaawansowanych technologii, takich jak przetwarzanie w chmurze i duże zbiory danych.

RRP Malty obejmuje inwestycję mającą na celu dalszą cyfryzację maltańskiej Dyrekcji ds. Żeglugi Handlowej przez rozwój szeregu narzędzi i systemów informatycznych (takich jak system zarządzania dokumentami, w tym cyfryzacja 15 000 fizycznych dokumentów żeglugowych, system zarządzania statkami, cyfrowy interfejs morski, system zarządzania marynarzami i narzędzie do analizy morskiej). Inwestycja w usługi cyfrowe i infrastrukturę opartą na chmurze pomoże zapewnić bardziej efektywne praktyki regulacyjne oraz usprawnić działania wewnętrzne, relacje z klientami i administrację w dyrekcji, w sektorze o ogromnym znaczeniu dla gospodarki Malty.

Wiele RRP zawiera działania służące doprowadzeniu do cyfryzacji krajowych systemów opieki zdrowotnej, m.in. poprzez rozszerzenie zakresu usług w dziedzinie telemedycyny, skonsolidowanie rozdrobnionych krajowych rejestrów zdrowotnych oraz zapewnienie interoperacyjności i bezpieczeństwa cyfrowych platform zdrowia.

Plan Słowenii obejmuje działania mające na celu włączenie nowych usług cyfrowych do opieki zdrowotnej, propagowanie wykorzystania technologii informacyjnych do komunikacji z pacjentami i zainteresowanymi stronami, wprowadzenie monitorowania jakości w oparciu o dane w czasie rzeczywistym, poprawę planowania zdolności przyjmowania i zarządzania pacjentami oraz poprawę planowania obiektów szpitalnych, usług medycznych i potrzeb materiałowych.

Cyfryzacja usług publicznych dotyczy kilku obszarów polityki i zapewnia synergie z pięcioma innymi filarami wspieranymi w ramach Instrumentu. Na przykład – wspierając zielony filar, niektóre inwestycje odzwierciedlają kluczową rolę cyfryzacji w uczynieniu systemów transportowych UE bardziej zrównoważonymi i odpornymi, przykładowo poprzez technologie inteligentnych systemów transportowych (ITS), narzędzia zarządzania mobilnością miejską, multimodalne systemy sprzedaży biletów i multimodalne systemy informacji pasażerskiej oraz rozszerzenie zasięgu europejskiego systemu zarządzania transportem kolejowym.

RRP Finlandii obejmuje wsparcie dla projektu Digirail, który ma na celu wprowadzenie do 2040 r. europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym na całej krajowej sieci kolejowej, a także opartego na sieciach 4G i 5G systemu przyszłej kolejowej łączności

Kapitał ludzki w procesie cyfryzacji

RRP obejmują szeroki zakres działań wspierających rozwój umiejętności cyfrowych, których całkowity szacunkowy koszt wynosi 26 mld EUR, co stanowi 20 % filaru transformacji cyfrowej. Większość planów obejmuje działania mające na celu podniesienie poziomu umiejętności cyfrowych wśród ogółu społeczeństwa i siły roboczej. Niektóre plany obejmują także działania mające na celu rozwijanie zaawansowanych umiejętności cyfrowych i szkolenie specjalistów w dziedzinie ICT, w tym opracowanie modułów szkoleniowych w zakresie zaawansowanych technologii cyfrowych dla szkolnictwa wyższego i szkolenia zawodowego. Pandemia COVID-19 uwypukliła potrzebę cyfryzacji edukacji, a wiele programów RRP zawiera odpowiednie działania.

W portugalskim RRP przewidziano inwestycję „Akademia cyfrowa”, która zaoferuje portugalskim pracownikom szkolenia dostosowane do ich potrzeb, aby zwiększyć liczbę pracowników wykwalifikowanych w dziedzinie technologii cyfrowych. Łącznie 800 000 uczestników zostanie poddanych indywidualnej diagnozie potrzeb w zakresie umiejętności cyfrowych i przejdzie ukierunkowane szkolenie w tym zakresie.

Łotewski RRP obejmuje działanie mające na celu znaczne zwiększenie liczby specjalistów posiadających zaawansowane umiejętności cyfrowe. Działanie to polega na opracowaniu około 20 modułów szkoleniowych w zakresie zaawansowanych umiejętności cyfrowych na potrzeby zaawansowanych technologii, takich jak technologie kwantowe, obliczenia wielkiej skali i technologie językowe. Moduły szkoleniowe zostaną włączone do programów szkolnictwa wyższego (licencjackiego, magisterskiego i doktoranckiego), a także do programów edukacyjnych dla specjalistów w przedsiębiorstwach. W ramach tej inwestycji 3 000 uczestników weźmie udział w opracowanych modułach.

Irlandzki RRP obejmuje działanie wspierające transformację cyfrową w irlandzkim systemie kształcenia i szkolenia na wszystkich poziomach (szkoły, szkolnictwo wyższe, uczenie się przez całe życie), włączanie podstawowych umiejętności cyfrowych do wszystkich dziedzin życia oraz przeciwdziałanie ryzyku powstania przepaści cyfrowej.

Cyfryzacja przedsiębiorstw

Wszystkie przyjęte RRP obejmują działania wspierające cyfryzację przedsiębiorstw, a ich łączny koszt wynosi 26 mld EUR, co stanowi 20 % filaru transformacji cyfrowej. Działania w tym obszarze obejmują kluczowe reformy, z których za najważniejsze można uznać reformy mające na celu uproszczenie procedur administracyjnych dla przedsiębiorstw oraz stworzenie podstaw cyfrowego otoczenia biznesu poprzez działania w zakresie tworzenia i rejestracji przedsiębiorstw cyfrowych, zaufania i cyberbezpieczeństwa. Oczekuje się, że działania te zwiększą poziom zaufania do technologii cyfrowych, co będzie miało pozytywny wpływ zarówno na ich stosowanie, jak i na intensywność korzystania z nich. Oczekuje się, że

pozytywny wpływ na cyfryzację przedsiębiorstw będą miały również reformy związane z cyfryzacją fakturowania.

Niemcy wdrożą ustawę o dostępie online i modernizacji rejestrów, które mają zmniejszyć obciążenia administracyjne dla firm, a zwłaszcza dla MŚP. Reformy te otwierają drogę do wprowadzenia i skutecznego stosowania zasady jednorazowości za pomocą środków cyfrowych.

Hiszpania przyjmie piaskownice regulacyjne w celu uregulowania kwestii wykorzystania sztucznej inteligencji obejmujące działania legislacyjne dotyczące wykorzystania danych, prywatności i kwestii etycznych.

W wielu planach uwzględniono inwestycje wspierające integrację zaawansowanych technologii cyfrowych w procesach produkcji firm (np. automatyzacja, sztuczna inteligencja). Ten rodzaj wsparcia może przybierać różne formy, takie jak wsparcie ogólne, np. usługi coachingowe i doradcze (w tym za pośrednictwem europejskich ośrodków innowacji cyfrowych), pożyczki, dotacje lub ulgi podatkowe na zakup środków trwałych (maszyn/sprzętu technicznego) oraz wartości niematerialnych i prawnych (oprogramowania/szkoleń), a także środki strukturalne (w tym piaskownice regulacyjne²⁴). Ponadto kilka planów obejmuje inwestycje związane z konkretną dziedziną (np. nowe procesy w działalności handlowej), jak również z konkretną branżą (np. turystyka lub sektor producentów/dostawców pojazdów).

Plan Austrii obejmuje solidny pakiet działań mających na celu wspieranie i ułatwianie cyfryzacji przedsiębiorstw. W szczególności plan zawiera ukierunkowane inwestycje mające pomóc MŚP we wdrożeniu technologii cyfrowych, które okazało się wąskim gardłem dla wzrostu produktywności.

Plan Danii zawiera działania mające na celu wspieranie cyfryzacji MŚP poprzez przedłużenie istniejącego programu „MŚP: cyfrowe”, który zapewnia dotacje dla MŚP na cyfryzację ich działalności i szersze wykorzystanie nowych i zaawansowanych technologii oraz rozwiązań w zakresie handlu elektronicznego.

Włochy zreorganizowały i przekształciły szereg istniejących działań w tzw. program „Przejście 4.0”, który przewiduje ulgi podatkowe dla firm inwestujących w dobra materialne (maszyny cyfrowe i automatyczne) i niematerialne (oprogramowanie) czwartej rewolucji przemysłowej, co ma na celu wspieranie modernizacji i cyfryzacji sektora produkcyjnego.

Ogólnie rzecz biorąc, korzyści z inwestycji wspierających cyfryzację przedsiębiorstw odnoszą zarówno duże, jak i małe firmy. Oprócz tego większość planów obejmuje jednak działania

²⁴ Piaskownica regulacyjna to struktura stworzona przez organ regulacyjny sektora finansowego w celu umożliwienia prywatnym firmom testowania innowacji małą skalę w kontrolowanym środowisku pod nadzorem organu regulacyjnego.

skierowane szczególnie do MŚP, ponieważ mniejsze firmy mają większe trudności z wdrażaniem technologii cyfrowych.

Łączność

Zdecydowana większość RRP obejmuje inwestycje w łączność, których koszt szacuje się na 13 mld EUR i które stanowią 10 % filaru transformacji cyfrowej. Obejmują one szeroki zakres działań, których cele przyczyniają się do rozwoju sieci stacjonarnych i bezprzewodowych o bardzo dużej przepustowości, zgodnie z celami UE dotyczącymi cyfrowej dekady, aby do 2025 r. zapewnić wszystkim europejskim gospodarstwom domowym dostęp do szybkiego internetu, a do 2030 r. – do połączenia gigabitowego. Wiele RRP obejmuje inwestycje wspierające wdrażanie sieci 5G lub stacjonarnych sieci ultraszybkich lub o bardzo dużej przepływności w celu zmniejszenia przepaści cyfrowej.

RRP Austrii, obejmujący plan „Austria Szerokopasmowa 2030”, zawiera inwestycje w sieci gigabitowe, dzięki którym połowa austriackich gospodarstw domowych zostanie wyposażona w połączenia gigabitowe zapewniające prędkość pobierania i wysyłania danych na poziomie co najmniej 100 Mbit/s, a także w nowe symetryczne połączenia gigabitowe, z których skorzystają przede wszystkim regiony wiejskie.

W ramach RRP w Chorwacji sfinansowany zostanie rozwój infrastruktury sieci szerokopasmowych na obszarach, na których nie ma wystarczającego zainteresowania komercyjnego, co przyczyni się do zmniejszenia przepaści cyfrowej w Chorwacji – docelowo program ma objąć 700 000 mieszkańców tych obszarów.

Niektóre RRP obejmują również inwestycje w instalację infrastruktury światłowodowej w budynkach oraz inwestycje, które mogą mieć również wymiar transgraniczny, np. inwestycje w korytarze sieci 5G i podmorskie kable światłowodowe. Ponadto kilka RRP obejmuje również reformy towarzyszące zgodne z najlepszymi praktykami w zakresie terminowego wprowadzania sieci 5G i szybkich sieci szerokopasmowych, jak przewidziano w zestawie narzędzi na rzecz zapewnienia łączności²⁵. Takie reformy mają ułatwić prywatnym operatorom inwestowanie w sieci o bardzo dużej przepustowości, w szczególności poprzez usunięcie niepotrzebnych przeszkód administracyjnych utrudniających inwestycje w sieci, przyspieszenie procedur wydawania zezwoleń na inwestycje w zakresie wprowadzania bezprzewodowych i stacjonarnych sieci o bardzo dużej przepływności oraz zmniejszenie kosztów wdrażania i ułatwienie procesów wdrażania sieci.

W ramach cypryjskiego RRP sfinansowana zostanie instalacja nowych kabli podmorskich łączących Cypr z systemem greckim, dzięki czemu Cypr uzyska dostęp do najważniejszych węzłów internetowych w regionie i poprawi łączność na wyspie.

²⁵ Zob. [zalecenie Komisji z dnia 18 września 2020 r.](#) w sprawie wspólnego unijnego zestawu narzędzi służących zmniejszeniu kosztów wprowadzania sieci o bardzo dużej przepustowości oraz zapewnieniu terminowego i sprzyjającego inwestycjom dostępu do widma radiowego 5G, aby wspierać łączność z myślą o odbudowie gospodarki po kryzysie związanym z COVID-19 w Unii (C(2020) 6270 final).

Włoski RRP przewiduje sfinansowanie pięciu działań, które mają przyczynić się do budowy krajowej sieci telekomunikacyjnej ultraszybkiej i 5G na całym terytorium kraju: „Italia 1 Giga”, „Italia 5G”, „Połączone szkoły”, „Połączone obiekty opieki zdrowotnej” i „Połączone mniejsze wyspy”.

Jeśli chodzi o reformy towarzyszące, plany Austrii i Grecji są zgodne z zestawem narzędzi na rzecz zapewnienia łączności i obejmują na przykład reformy mające na celu uproszczenie procedur wdrażania sieci szerokopasmowej, w szczególności poprzez usunięcie zbędnych przeszkód administracyjnych, przyspieszenie procedur wydawania zezwoleń i zmniejszenie kosztów wdrażania.

Badania i rozwój przy użyciu technologii cyfrowych, zdolności cyfrowe i wdrażanie zaawansowanych technologii

Większość RRP obejmuje działania wspierające badania i rozwój technologii cyfrowych lub inwestycje w zdolności cyfrowe i wdrażanie zaawansowanych technologii, opiewające na łączną kwotę około 18 mld EUR, co stanowi około 14 % całkowitego wkładu w filar transformacji cyfrowej. Środki te obejmują głównie inwestycje w działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną w takich obszarach, jak mikroelektronika, chmury obliczeniowe, cyberbezpieczeństwo i sztuczna inteligencja, a także infrastruktura, w tym przede wszystkim superkomputery i kwantowe sieci komunikacyjne. Inwestycje te będą niekiedy realizowane w kontekście projektów dotyczących wielu krajów (zob. część poniżej). Niektóre RRP obejmują również, w charakterze uzupełnienia tych inwestycji, reformy dostosowujące narzędzia polityki w zakresie badań naukowych i innowacji z myślą o skuteczniejszym wspieraniu rozwoju tych obszarów technologicznych lub dostosowujące ramy prawne i administracyjne (w szczególności w odniesieniu do zarządzania danymi), aby umożliwić przyjęcie odnośnych technologii.

Plan Niemiec przewiduje szeroko zakrojoną europejską transgraniczną inicjatywę inwestowania w nową generację usług w chmurze i infrastrukturę przetwarzania w chmurze. Inicjatywa ma wspierać zastosowanie w przemyśle inteligentnych rozwiązań w zakresie chmur obliczeniowych i przetwarzania brzegowego, które są wysoce innowacyjne, wysoce bezpieczne, energooszczędne i w pełni zgodne z zasadami ochrony danych.

W ramach austriackiego RRP przewidziano finansowanie infrastruktur badawczych i współpracy, m.in. w celu rozszerzenia bazy wiedzy na potrzeby (dalszego) rozwoju koncepcji technologicznych, a także sprzętu i oprogramowania do celów kwantowych obliczeń, symulacji i komunikacji.

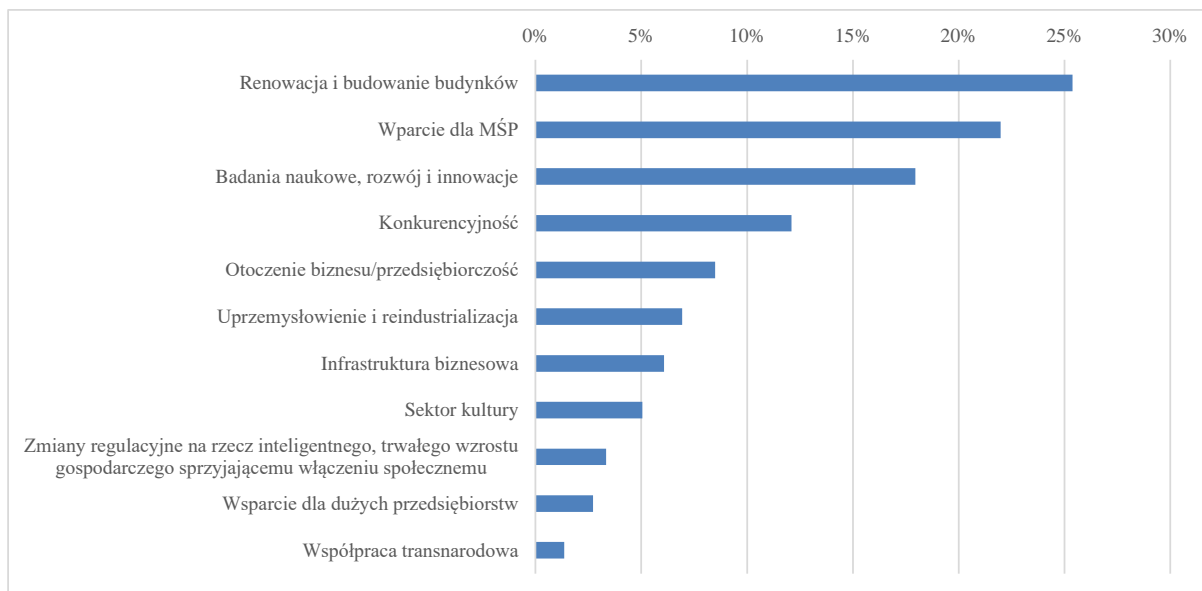
Belgia, Hiszpania i Słowenia będą wspierać cyfryzację sektora kultury i sektora mediów. Znaczące inwestycje mają zapewnić podmiotom działającym w sektorze kultury i sektorze mediów narzędzia technologiczne służące cyfryzacji oraz będą propagować transformację

cyfrową głównych instytucji kultury i przyczynią się do niej, poprawiając w ten sposób dostępność dziedzictwa kulturowego.

3.4. Wkład Instrumentu w inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu (filary 3)

Do realizacji filaru inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przyczynia się ponad tysiąc przewidzianych w 22 planach odbudowy i zwiększania odporności działań, opiewających łącznie na kwotę ok. 223 mld EUR. Działania te dotyczą bardzo zróżnicowanych obszarów, od wsparcia na rzecz MŚP, przez badania, rozwój i innowacje, po reformy mające na celu poprawę otoczenia biznesu lub konkurencyjności. Przewidują one również znaczne inwestycje wspierające inteligentny i trwały wzrost gospodarczy, takie jak wsparcie dla Hiszpanii na rzecz cyfryzacji i innowacji (3 mld EUR), włoskie Transizione 4.0 (10,8 mld EUR), dokapitalizowanie przez Portugalię krajowego banku prorozwojowego *Banco Nacional de Fomento* (1,5 mld EUR). Ponadto działania te obejmują szeroki zakres reform, zwłaszcza w podstawowych obszarach jednolitego rynku, takich jak zawody regulowane (Portugalia, Chorwacja), status artystów i pracowników sektora kultury (Republika Czeska, Grecja, Hiszpania czy Rumunia), własność intelektualna (Włochy, Grecja), nadzór rynku (Włochy, Hiszpania, Portugalia, Grecja, Słowacja) i zamówienia publiczne (Włochy, Grecja, Słowacja, Słowenia, Rumunia i Łotwa).

Rys. 8: Podział wydatków na wsparcie inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (filary 3)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udziału w filarze inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Działalność badawcza, rozwojowa i innowacyjna

Wszystkie plany odbudowy i zwiększania odporności obejmują działania związane z badaniami, rozwojem i innowacjami na łączną kwotę 44 mld EUR²⁶. Kwota inwestycji w badania naukowe i innowacje stanowi zazwyczaj między 4 % a 13 % przydziału dotacji w ramach RRF państwa członkowskiego, przy czym wystąpiło kilka wartości oddalonych poniżej lub powyżej tego przedziału, a średnia wynosi około 10 %.

Kilka planów odbudowy i zwiększania odporności przewiduje zarówno inwestycje, jak i reformy, które mogą mieć rzeczywisty, daleko idący wpływ na rozwój systemu badań naukowych i innowacji w państwach członkowskich, kształtując go w nadchodzących latach. Na przykład w kilku wschodnich i południowych państwach członkowskich, w których wysoki przydział dotacji w ramach RRF idzie w parze z niską intensywnością badań i rozwoju, kwoty inwestycji przewidziane w RRP odpowiadają kwotom inwestycji publicznych w badania naukowe i innowacje (przed pandemią COVID-19) dokonanych w okresie przekraczającym rok. Ponadto w niektórych z tych państw inwestycje te są powiązane z ważnymi reformami polityki w zakresie badań naukowych i innowacji. Proponowane reformy często mają na celu zmniejszenie fragmentacji systemu badań naukowych w drodze konsolidacji instytucji badawczych lub zwiększenia atrakcyjności kariery naukowej w instytucjach publicznych dzięki zmianom w polityce rekrutacji, wynagrodzeń i zarządzania karierą zawodową.

W planie odbudowy i zwiększania odporności Słowacji uwzględniono reformę, która przyczyni się do koncentracji doskonałych możliwości edukacyjnych i badawczych dzięki połączeniu uniwersytetów w większe jednostki. Reforma powinna również umożliwić zacieśnienie współpracy między akademickimi jednostkami badawczymi a przedsiębiorstwami.

Plan odbudowy i zwiększania odporności Chorwacji obejmuje program reform mający na celu wzmocnienie publicznej bazy naukowej dzięki wprowadzeniu nowego, opartego na wynikach systemu finansowania uniwersytetów i publicznych organizacji badawczych oraz dzięki zwiększeniu atrakcyjności kariery naukowej i zmianie ram rozwoju kariery naukowców.

Reformy mają również na celu ograniczenie obciążeń administracyjnych związanych z dostępem do finansowania publicznego na działania w zakresie badań naukowych i innowacji oraz wspieranie transferu wiedzy i technologii (z publicznych instytucji badawczych do przedsiębiorstw prywatnych) dzięki utworzeniu odpowiednich podmiotów (biur, agencji) oraz usuwaniu barier utrudniających współpracę między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami. Ponadto reformy przewidziane w RRP mają również na celu poprawę koordynacji między poszczególnymi szczeblami zarządzania w dziedzinie polityki w zakresie badań naukowych i innowacji oraz polityki edukacyjnej, aby zaspokoić

²⁶ Obejmuje to działania odnoszące się ogólnie do badań naukowych, rozwoju i innowacji, a także działania dotyczące konkretnie badań naukowych, rozwoju i innowacji w odniesieniu do zielonej lub cyfrowej transformacji.

zapotrzebowanie na umiejętności i zwiększyć szanse na zatrudnienie, zwłaszcza wśród osób młodych.

Duża liczba planów odbudowy i zwiększania odporności przewiduje inwestycje tematyczne w badania naukowe i innowacje, które umożliwią mobilizację zdolności w zakresie badań naukowych i innowacji na rzecz przyspieszenia zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenia odporności, zgodnie z programami na szczeblu UE (około 37 % i 22 % szacowanych kosztów działalności badawczej, rozwojowej i inwestycyjnej faktycznie oznakowano jako przyczyniające się do realizacji, odpowiednio, celów ekologicznych i cyfrowych). Wspomniane inwestycje tematyczne będą polegały głównie na zapewnieniu wsparcia finansowego na rzecz działań i infrastruktury w zakresie badań naukowych i innowacji. Niektóre państwa członkowskie uwzględniły również inwestycje wspierające partnerstwa w ramach programu „Horyzont Europa” oraz finansowanie doskonałych projektów, które otrzymały „pieczęć doskonałości” w ramach programu „Horyzont Europa”.

Celem planu odbudowy i zwiększania odporności Danii jest zapewnienie sektorowi publicznemu i prywatnemu zachęt do stymulowania badań i rozwoju, w szczególności w dziedzinie innowacyjnych technologii ekologicznych, za sprawą ustanowienia czterech partnerstw publiczno-prywatnych zwanych „zielonymi partnerstwami”, których zadaniem jest opracowanie rozwiązań dla czterech określonych w misji tych partnerstw wyzwań związanych z ograniczeniem emisji w sektorach transportu, rolnictwa, żywności i odpadów.

Wsparcie dla przedsiębiorstw (w tym MŚP, dostęp do finansowania i instrumenty finansowe)

W większości planów odbudowy i zwiększania odporności (19 z 22) uwzględniono działania zapewniające bezpośrednie wsparcie na rzecz MŚP, opiewające na kwotę 44 mld EUR, co stanowi około 22 % łącznych szacowanych wydatków w ramach trzeciego filaru²⁷. MŚP skorzystają jednak również z większej puli środków, których ukierunkowanie w ramach polityki jest szersze. Na przykład zaproszenie do składania projektów wspierających badania naukowe i innowacje w dziedzinie zielonej i cyfrowej transformacji, instrumenty finansowe dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw, reformy otoczenia biznesu mające wpływ na MŚP oraz większe przedsiębiorstwa lub szeroko zakrojone działania takie jak cyfryzacja usług administracji publicznej, będą miały pozytywny wpływ na działalność i koszty wielu MŚP, ale nie będą skierowane wyłącznie do MŚP. Biorąc pod uwagę te dodatkowe działania, wszystkie RRP obejmują działania istotne dla MŚP, w ramach których łączne szacowane wydatki wynoszą około 109 mld EUR, czyli blisko 24 % całkowitych szacowanych wydatków²⁸.

²⁷ Szacunki te opierają się na metodyce znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i odpowiadają działaniom przydzielonym do obszarów polityki „wsparcie na rzecz MŚP” jako głównych lub drugorzędnych obszarów polityki.

²⁸ Dane te opierają się na metodyce znakowania filarów oraz działaniach przydzielonych do obszarów polityki „wsparcie na rzecz MŚP” jako głównych lub drugorzędnych obszarów polityki, rozszerzonych

Ogólnie rzecz biorąc, działania na rzecz MŚP uwzględnionych w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności obejmują szeroki zakres obszarów, od poprawy otoczenia biznesu i dostępu do zamówień publicznych po cyfryzację MŚP i poprawę ich zrównoważenia środowiskowego. Szereg działań ma również na celu stymulowanie wzrostu i poprawę odporności MŚP za sprawą lepszego dostępu do finansowania, zmiany i podnoszenia kwalifikacji pracowników MŚP lub wzmocnienia zdolności tych przedsiębiorstw w zakresie badań i rozwoju. Oczekuje się, że oprócz działań, które są wyraźnie – i w niektórych przypadkach wyłącznie – skierowane do MŚP, wiele działań w ramach RRP przyniesie pośrednie korzyści tym przedsiębiorstwom. Dotyczy to dużych inwestycji wspieranych w ramach RRP w sektorach o dużym udziale MŚP, takich jak budownictwo i turystyka, lub zaproszenia do składania projektów w zakresie działalności badawczo-rozwojowej, w którym mogą uczestniczyć innowacyjne MŚP.

Chorwacja ustanowi szereg instrumentów finansowych zapewniających korzystniejsze warunki finansowania z myślą o przyznaniu MŚP 1 300 pożyczek/dotacji na spłatę odsetek. Zainwestuje również w zdolności MŚP w zakresie zarządzania, zapewniając im wsparcie w postaci doradztwa biznesowego.

Łotwa będzie wspierać MŚP działaniami w zakresie umiejętności cyfrowych, zmiany i podnoszenia kwalifikacji, a także wspierając innowacyjną infrastrukturę cyfrową, taką jak rozwiązania z zakresu czwartej rewolucji przemysłowej.

W planie odbudowy i zwiększania odporności Francji przewidziano wsparcie renowacji energetycznej MŚP za pomocą ulgi podatkowej oraz specjalnego programu wspierania rzemieślników, małych przedsiębiorstw handlowych i osób samozatrudnionych w prowadzonej przez nich renowacji energetycznej.

Plan Finlandii koncentruje się konkretnie na MŚP, jako że położono w nim nacisk na przyspieszenie wzrostu fińskich mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw, a także na zwiększenie ich zdolności do umiędzynarodowienia dzięki dotacjom na rozwijanie działalności gospodarczej.

W planie Hiszpanii wsparcie dla MŚP jest w znacznym stopniu ukierunkowane – za pomocą szeroko zakrojonego programu (3 mld EUR) – na cyfryzację i ma na celu zapewnienie znacznej części MŚP podstawowych i bardziej zaawansowanych pakietów na rzecz cyfryzacji (zestaw narzędzi cyfrowych).

W planie Grecji przewidziano również szereg inwestycji służących usprawnieniu dostępu do finansowania dla greckich przedsiębiorstw, w tym MŚP, w ramach ambitnego instrumentu pożyczkowego. Inwestycje te będą zgodne z pięcioma filarami strategicznymi

z uwzględnieniem dodatkowych działań przewidzianych w innych filarach lub obszarach polityki, które są również istotne dla MŚP. Działania wspierające wyłącznie MŚP określono na podstawie ich opisu w odpowiednich załącznikach do decyzji wykonawczej Rady.

określonymi dla instrumentu pożyczkowego, a mianowicie z zieloną transformacją, cyfryzacją, ekspansją, korzyściami skali wynikającymi z połączeń i przejęć oraz innowacjami (badania i rozwój).

Przy wdrażaniu planów odbudowy i zwiększania odporności państwa członkowskie mają również szerokie pole manewru, aby wspierać udział MŚP w projektach na dużą skalę, a także współpracę między małymi i dużymi przedsiębiorstwami lub środowiskiem akademickim.

Projekt strategiczny dotyczący pojazdów elektrycznych i pojazdów podłączonych do internetu, przewidziany w planie odbudowy i zwiększania odporności Hiszpanii, PERTE, zakłada realizację kilku dużych, zintegrowanych projektów obejmujących cały łańcuch wartości pojazdów elektrycznych i pojazdów podłączonych do internetu, nazywanych „projektami *tractor*” wymaga, aby co najmniej 40 % uczestników tych projektów stanowiły MŚP oraz aby co najmniej 30 % całej pomocy przynosiło korzyści MŚP. Oczekuje się, że działanie to przyczyni się do utrzymania i zwiększenia udziału MŚP w łańcuchu wartości w przemyśle motoryzacyjnym oraz do utworzenia nowych możliwości biznesowych dla przedsiębiorstw typu start-up i MŚP.

Otoczenie biznesu

Większość planów odbudowy i zwiększania odporności przewiduje działania mające na celu poprawę otoczenia biznesu, przy czym reformy i inwestycje w tym zakresie opiewają na kwotę 17,2 mld EUR, co stanowi 8,5 % szacowanych wydatków w tym obszarze. W szczególności działania te służą ułatwieniu prowadzenia działalności gospodarczej dzięki ograniczeniu biurokracji dla przedsiębiorstw i przedsiębiorców oraz liberalizacji przepisów regulujących działalność gospodarczą, a także zmniejszeniu ograniczeń w zawodach wysoce regulowanych. Służą one również przyciągnięciu zagranicznych inwestycji i talentów lub rozwojowi kluczowych sektorów, takich jak sektor kultury i turystyki. W niektórych RRP

wprowadzono pakiety reform mających na celu zwiększenie konkurencyjności koncesji i zamówień publicznych.

Plan odbudowy i zwiększania odporności Grecji obejmuje reformę, której celem jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych dla przedsiębiorstw. Reforma ta przewiduje szereg działań zmierzających do uproszczenia procedur, takich jak procedury przyznawania kredytów, procedury dotyczące połączenia elektroenergetycznego, rejestracji nieruchomości i uzyskania pozwolenia na budowę.

Hiszpania planuje przyjęcie nowej ustawy o przedsiębiorstwach typu start-up, która zapewni warunki sprzyjające tworzeniu i rozwojowi innowacyjnych przedsiębiorstw typu start-up.

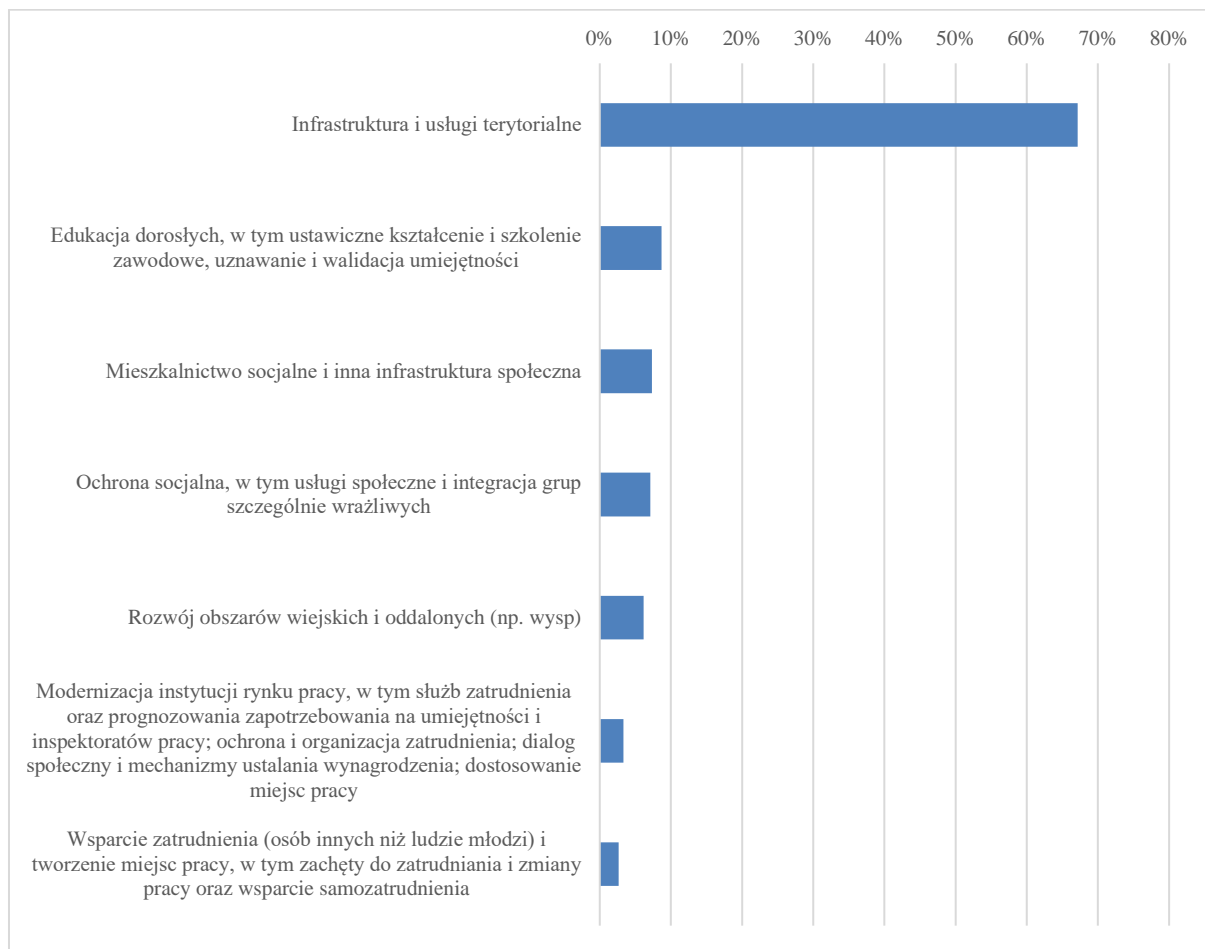
Austria również przewidziała pakiet dotyczący przedsiębiorstw typu start-up, dostosowany do potrzeb tych przedsiębiorstw oraz innowacyjnych MŚP i przedsiębiorczości społecznej.

W większości RRP uwzględniono działania w dziedzinie infrastruktury biznesowej, uprzemysłowienia i reindustrializacji, opiewające w tych obszarach polityki na łączną kwotę 26 mld EUR. Działania te dotyczą w szczególności poprawy połączeń kolejowych i drogowych z portami lub z kompleksami przemysłowymi oraz rozwoju multimodalnych węzłów transportowych; rekultywacji terenów przemysłowych, w tym gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami; wsparcia gospodarki o obiegu zamkniętym w zakładach przemysłowych, w tym w centrach recyklingu; centrów logistycznych wspierających przemysł rolno-spożywczy; łączności szerokopasmowej i łączności 5G dla zakładów przemysłowych i dzielnic biznesowych; tworzenia przestrzeni danych do zastosowań przemysłowych lub dla konkretnych sektorów przemysłu.

3.5. Wkład instrumentu w spójność społeczną i terytorialną (filar 4)

Szacunkowe wydatki na działania wspierające spójność społeczną i terytorialną opiewają na kwotę 193 mld EUR. Działania dotyczące spójności terytorialnej obejmują w szczególności duże inwestycje infrastrukturalne i stanowią w związku z tym ponad połowę wydatków na filar 4 (72 %). Wydatki związane ze spójnością społeczną w ramach filaru 4 są zasadniczo równomiernie rozdzielone między poszczególne wymiary polityki społecznej (ochrona socjalna i mieszkalnictwo socjalne) oraz działania przyczyniające się do zatrudnienia i poprawy umiejętności (wsparcie na rzecz zatrudnienia osób innych niż osoby młode, modernizacja instytucji rynku pracy i kształcenie osób dorosłych).

Rys. 9: Podział wydatków na wsparcie spójności społecznej i terytorialnej według obszarów polityki (filar 4)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udział w filarze spójności społecznej i terytorialnej.

Infrastruktura i usługi terytorialne, rozwój obszarów wiejskich i oddalonych (w tym wysp)

Celem wielu reform i inwestycji jest poprawa infrastruktury terytorialnej i usług świadczonych na szczeblu lokalnym, a także wypełnienie luki między obszarami zurbanizowanymi a wiejskimi. Obejmuje to działania mające na celu wsparcie sektora rolnego, poprawę infrastruktury, która może pobudzić lokalną gospodarkę i konkurencyjność na szczeblu krajowym (np. koleje i porty), oraz świadczenie usług, które mają bezpośredni wpływ na jakość życia codziennego. Wiele działań dotyczących infrastruktury i usług terytorialnych odnosi się do poprawy i innowacji w dziedzinie mobilności i transportu dzięki usprawnieniu systemów zarządzania ruchem lotniczym, inwestycjom w budowę, modernizację i elektryfikację kolei, modernizacji infrastruktury portowej oraz wspieraniu projektów w zakresie zrównoważonej mobilności miejskiej, takich jak usługi transportu publicznego o dużej przepustowości i budowa ścieżek rowerowych.

W planach odbudowy i zwiększania odporności przewidziano również szereg działań służących poprawie wykorzystania zasobów naturalnych i ochronie środowiska na szczeblu lokalnym. Dotyczy to reform w zakresie gospodarowania ściekami i odpadami na

wyspach, inwestycji w rozbudowę systemów uzdatniania wody w dużych aglomeracjach, a także sieci nawadniania na obszarach wiejskich, działań mających na celu zwiększenie zrównoważonego charakteru rolnictwa, hodowli zwierząt gospodarskich i rybołówstwa oraz wspierania tworzenia konsorcjów na funkcjonalnych obszarach wiejskich. Jeżeli chodzi o usługi terytorialne, w RRP przewidziano działania mające wzmocnić zdolności gmin do świadczenia usług dobrej jakości w drodze reform decentralizacyjnych i inwestycji służących poprawie wyników administracji publicznej na szczeblu lokalnym.

Plany Belgii, Danii i Włoch obejmują inwestycje zachęcające do budowy ścieżek rowerowych w obrębie dróg państwowych. Dzięki temu obywatele i sektor turystyki będą mieć dostęp do bardziej spójnej sieci ścieżek rowerowych, a tym samym lepsze możliwości wyboru roweru zamiast innych rodzajów transportu. Ponadto działania te będą wspierać program ukierunkowany na miejskie projekty budowy infrastruktury rowerowej.

Cypr zrealizuje działania przeciwpowodziowe i działania w zakresie zbierania wód opadowych skierowane do Liwadii, Kladeri i centrum Nikozji. Mówiąc ściślej, inwestycja ta przyczyni się do modernizacji kanałów powodziowych w Liwadii, budowy sieci zbierania wód opadowych o długości 4 600 metrów w Kladeri oraz systemu kanalizacyjnego w Nikozji, w tym przebudowy ulic i chodników oraz rozbudowy sieci zbierania wód opadowych.

W planie odbudowy i zwiększania odporności Łotwy przewidziano administracyjną reformę terytorialną służącą poprawie jakości usług dzięki zmniejszeniu liczby jednostek administracyjnych oraz zwiększeniu dostępności usług i efektywności ich świadczenia. Działanie to obejmuje przyjęcie nowej ustawy o gminach przewidującej przegląd funkcji i zadań władz lokalnych. Nowa ustawa zapewni lepsze zarządzanie na szczeblu gminnym, wyraźniejsze oddzielenie i podział kompetencji między organami decyzyjnymi i wykonawczymi oraz zwiększenie udziału obywateli w podejmowaniu decyzji w społecznościach lokalnych.

Ochrona socjalna, włączenie społeczne, mieszkalnictwo socjalne i infrastruktura społeczna

Plany odbudowy i zwiększania odporności przewidują szeroki zakres reform i inwestycji, które wzmacniają systemy ochrony socjalnej państw członkowskich. Działania te koncentrują się na efektywności, jakości i odporności systemów ochrony socjalnej, w zależności od potrzeb poszczególnych krajów, jak podkreślono w zaleceniach dla poszczególnych krajów na lata 2019/2020. Większość inwestycji w obszarze ochrony socjalnej w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności dotyczy modernizacji, rozbudowy lub ulepszenia sieci usług społecznych i udogodnień zapewnianych przez publiczne i prywatne instytucje społeczne. Obejmują one również szczególne działania dotyczące np. włączenia społecznego osób z niepełnosprawnościami, zwiększenia adekwatności i stabilności świadczeń socjalnych oraz poprawy warunków życia osób starszych potrzebujących opieki. Szereg państw członkowskich przewiduje również znaczące inwestycje, których celem jest zwiększenie podaży mieszkań socjalnych i infrastruktury społecznej dla grup społecznych w trudnej sytuacji. Niektóre państwa członkowskie uwzględniły również w swoich RRP działania na rzecz reformy minimalnego dochodu

i systemów emerytalnych w celu zwiększenia ich adekwatności i stabilności. Szacunkowe wydatki na działania na rzecz ochrony socjalnej i mieszkalnictwa socjalnego opiewają na około 27 mld EUR.

Portugalia: „Program wsparcia na rzecz dostępu do mieszkań” jest inwestycją służącą zapewnieniu godziwych i odpowiednich warunków mieszkaniowych dla rodzin o największych potrzebach i dla grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, a przewidziane w jego ramach wsparcie – głównie z zakresu mieszkalnictwa socjalnego – dla co najmniej 26 000 potrzebujących gospodarstw domowych będzie dostępne do 2026 r. Inwestycje obejmują budowę nowych budynków, renowację istniejących lokali mieszkalnych, a także, w razie potrzeby, nabywanie i dzierżawę dodatkowych budynków w celu zapewnienia mieszkań socjalnych.

Litwa: reforma mająca na celu rozszerzenie ochrony w ramach systemu ubezpieczenia od utraty pracy, wprowadzenie dodatkowych świadczeń dla osób starszych i osób z niepełnosprawnościami mieszkających samotnie, a także usprawnienie mechanizmu indeksacji emerytur w celu zmniejszenia ubóstwa osób starszych.

Chorwacja: w RRP przewidziano reformę i inwestycje w obszarze opieki społecznej z myślą o wdrożeniu zindywidualizowanej usługi mentoringu w ośrodkach opieki społecznej, skierowanej do osób zagrożonych lub marginalizowanych. Ta nowa usługa skoncentruje się na włączeniu społecznym osób z niepełnosprawnościami, ofiar przemocy, osób bezdomnych, migrantów, Romów, osób młodych, osób odbywających karę pozbawienia wolności oraz członków innych grup w trudnej sytuacji społecznej.

Hiszpania: reforma dotycząca ochrony rodzin i uznania ich różnorodności, która zapewnia prawne uznanie różnych rodzajów struktur rodzinnych oraz określa świadczenia i usługi, do których rodziny są uprawnione, w zależności od ich cech charakterystycznych i poziomu dochodów.

Wspieranie zatrudnienia, modernizacja instytucji rynku pracy oraz kształcenie i szkolenie osób dorosłych dla grup docelowych innych niż osoby młode

Prawie wszystkie państwa członkowskie uwzględniły w swoich planach odbudowy i zwiększania odporności szereg reform i inwestycji wspierających tworzenie miejsc pracy, podnoszenie kwalifikacji i modernizację rynku pracy. Działania te są odpowiedzią na zalecenia dla poszczególnych krajów dotyczące wsparcia zatrudnienia i rynku pracy w ciągu ostatnich dwóch lat, skierowane do prawie wszystkich państw członkowskich. W szczególności w 2020 r. zwrócono się do większości państw członkowskich o „łagodzenie wpływu kryzysu na zatrudnienie oraz o wzmocnienie wsparcia na rzecz zatrudnienia”, przy czym określono również szereg bardziej szczegółowych wyzwań strukturalnych.

Polityka zatrudnienia i aktywna polityka rynku pracy stanowią zasadniczą kwestię w niemal wszystkich planach odbudowy i zwiększania odporności, również zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia

w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE). W planach przewidziano inwestycje i reformy, których celem jest zwiększenie udziału kobiet, osób młodych i grup społecznych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, wspieranie tworzenia miejsc pracy i przechodzenia do nowych sektorów i zawodów, stymulowanie zatrudnienia oraz poprawa efektywności, funkcjonowania i odporności rynków pracy. Ogółem wydatki na działania wspierające zatrudnienie i modernizację instytucji rynku pracy opiewają na około 11,3 mld EUR, co stanowi 6 % przydziału w ramach filaru 4.

Edukacja dorosłych będzie miała zasadnicze znaczenie dla zwiększenia odporności społecznej i gospodarczej. Plany krajowe obejmują reformy służące poprawie uczenia się przez całe życie oraz usprawnieniu procesu oceniania i uznawania umiejętności, podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania, aby wzmocnić ścieżki kariery, a także wprowadzeniu instrumentów zachęcających do organizowania szkoleń w sektorze prywatnym (około 16,4 mld EUR).

Włochy: inwestycje na rzecz poprawy aktywności zawodowej kobiet, realizowane w szczególności poprzez inwestowanie w placówki opieki nad dziećmi i zwiększanie przedsiębiorczości kobiet. Ta ostatnia inwestycja zapewni wsparcie na rzecz kobiet prowadzących działalność gospodarczą, będzie sprzyjała tworzeniu i upowszechnianiu się innowacyjnych projektów biznesowych, zapewni możliwość udziału w inicjatywach w zakresie mentoringu i inicjatywach szkoleniowych, a także przełoży się na działalność komunikacyjną.

Francja: program szkoleniowy FNE ułatwi przedsiębiorstwom inwestowanie w szkolenia dla pracowników zatrudnionych częściowo z korzyścią zarówno dla pracownika, przejawiającą się zwiększeniem jego szans na zatrudnienie, jak i dla przedsiębiorstwa, przyczyniając się do poprawy jego konkurencyjności.

Grecja: horyzontalne programy podnoszenia umiejętności w zakresie umiejętności cyfrowych, umiejętności ekologicznych i wiedzy finansowej obejmujące łącznie ponad pół miliona beneficjentów będą zwiększały szanse greckiej siły roboczej na zatrudnienie w kontekście zielonej i cyfrowej transformacji. Inwestycja zostanie poprzedzona reformą systemu uczenia się przez całe życie, która zapewni wysoką jakość szkoleń oraz ich odpowiednie dostosowanie do oczekiwań rynku pracy.

Słowenia: w RRP przewidziano działanie wspierające proces wchodzenia młodych pracowników na rynek pracy poprzez tworzenie zachęt finansowych dla pracodawców do zatrudniania młodych ludzi w wieku do 25 lat na podstawie umów na czas nieokreślony, o ile przejdą oni szkolenia bazujące na mentoringu i szkolenia zawodowe, a także szkolenia koncentrujące się na rozwijaniu umiejętności cyfrowych.

Irlandia: wsparcie aktywizacji w obszarze bezrobocia długotrwałego, aby zapewnić wysokiej jakości doświadczenie zawodowe 10 000 osób, które były bezrobotne przez okres co najmniej sześciu miesięcy. W ramach tego wsparcia łączy się programy tymczasowych,

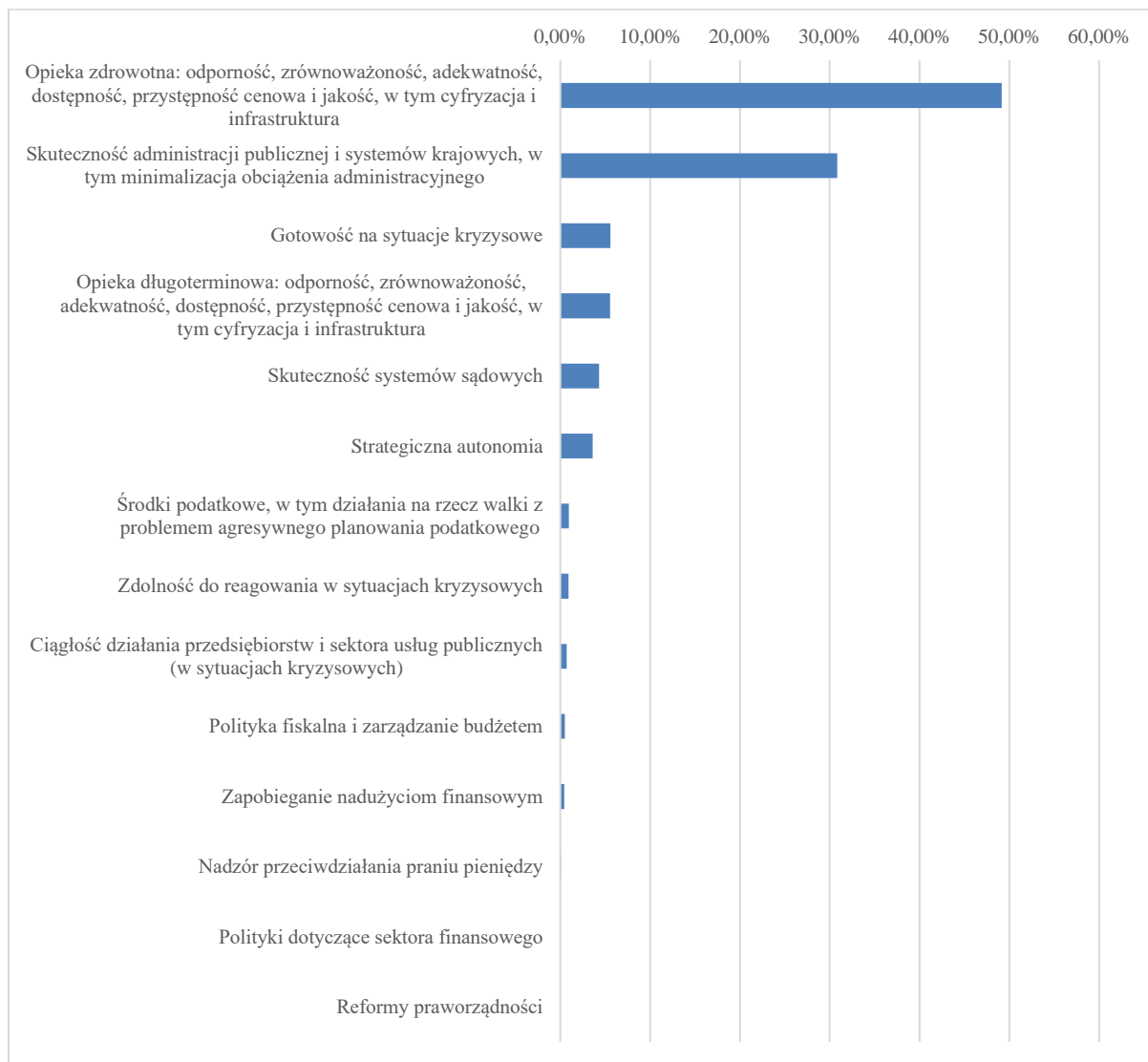
subsydiowanych praktyk zawodowych z działaniami w zakresie mentoringu, zapewnianiem dostępu do szkoleń i wsparciem udzielanym przez publiczne i prywatne służby zatrudnienia na rzecz zwiększenia szans na zatrudnienie w perspektywie długoterminowej.

Hiszpania: reforma dotycząca umów o pracę, zmiana istniejących przepisów dotyczących korzystania z umów o pracę na czas określony w celu propagowania zawierania umów na czas nieokreślony. Przeprowadzenie tej reformy doprowadzi do uproszczenia dostępnych rodzajów umów o pracę (umowa o pracę na czas nieokreślony, umowa o pracę na czas określony i umowa szkoleniowa/umowa dotycząca przyuczania do zawodu) oraz zmniejszenia liczby rodzajów umów o pracę, a także do ograniczenia warunków, w których dopuszcza się możliwość zawarcia umów o pracę na czas określony. Reforma zapewni odpowiednie ramy ułatwiające uczniom zawodu wejście na rynek pracy, zwiększy stopień wykorzystania umów na czas nieokreślony w kontekście działalności sezonowej oraz wzmocni kontrole służące zapobieganiu nieprawidłowemu wymiarowi czasu pracy i przeciwdziałaniu oszustwom w pracy, m.in. poprzez aktualizację systemu sankcji. W RRP przewidziano również działania służące wzmocnieniu i zmodernizowaniu publicznych służb zatrudnienia oraz zapewnieniu skuteczniejszego i bardziej ukierunkowanego wsparcia na rzecz osób poszukujących pracy, m.in. poprzez cyfryzację, optymalizację procesów, organizowanie szkoleń dla personelu oraz rekrutowanie personelu zatrudnionego na czas określony, aby zmierzyć się ze skutkami kryzysu.

3.6. Wkład Instrumentu w opiekę zdrowotną oraz odporność gospodarczą, społeczną i instytucjonalną, w celu między innymi zwiększenia gotowości na sytuacje kryzysowe i zdolności reagowania kryzysowego (filary 5)

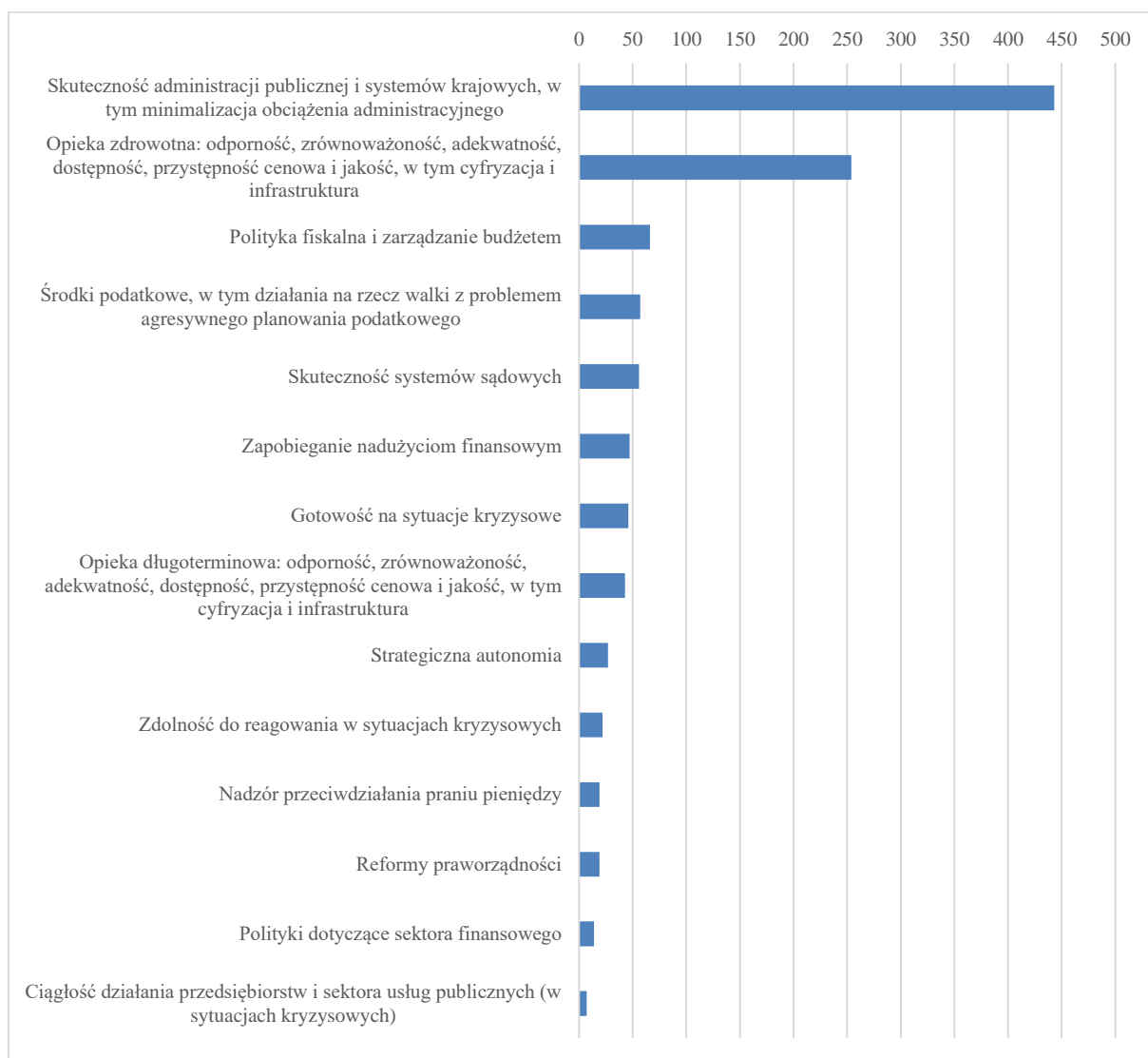
W 22 przyjętych RRP przewidziano działania wspierające wdrażanie filaru 5 opiewające na łączną kwotę 78 mld EUR. Choć finansowanie koncentruje się przede wszystkim na wzmocnieniu sektora opieki zdrowotnej i przeprowadzeniu reformy administracji publicznej, liczba działań rozkłada się w bardziej równomierny sposób pomiędzy poszczególne obszary polityki. Filary 5 można podzielić na 14 obszarów polityki, jak zilustrowano to na rys. 10 poniżej. Opieka zdrowotna i administracja publiczna to ewidentnie obszary czerpiące największe korzyści z tytułu udostępnianego wsparcia, przy czym obszar opieki zdrowotnej zajmuje pierwsze miejsce pod względem kwoty wydatków, natomiast obszar administracji publicznej przoduje, jeżeli chodzi o liczbę działań. Choć na działania w niektórych obszarach takich jak polityka fiskalna, zapobieganie nadużyciom finansowym lub praworządność przeznaczono zaledwie bardzo niewielką część łącznej kwoty wydatków, obszary te są objęte ukierunkowanymi reformami politycznymi.

Rys. 10: Podział wydatków na wsparcie opieki zdrowotnej i odporności według obszarów polityki (filary 5)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udział w filarze opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej.

Rys. 11: Liczba działań wspierających realizację inicjatyw w dziedzinie opieki zdrowotnej i odporności w podziale na obszary polityki (filary 5)



Opieka zdrowotna i długoterminowa

Wszystkie RRP obejmują działania związane z sektorem opieki zdrowotnej, co świadczy o zdecydowanym zaangażowaniu państw członkowskich w proces udoskonalania systemu opieki zdrowotnej w całej Unii. Łączne wydatki powiązane z tymi działaniami opiewają na kwotę około 37 mld EUR, która odpowiada 49,15 % całkowitego przydziału na wdrażanie filaru 5. W RRP przewidziano szerokie spektrum inwestycji w obszarze opieki zdrowotnej. Przede wszystkim około 25 mld EUR zostanie przeznaczony na budowę nowej lub modernizację już istniejącej infrastruktury zdrowotnej, uwzględniając powiązany z tą infrastrukturą sprzęt medyczny.

W RRP Słowenii przewidziano znaczne inwestycje w infrastrukturę szpitalną w celu usprawnienia procesu skutecznego leczenia chorób zakaźnych.

W planie opracowanym przez Belgię uwzględniono znaczne inwestycje na rzecz inicjatyw

w zakresie medycyny nuklearnej, których celem jest doprowadzenie do wybudowania prototypowego zakładu zajmującego się zrównoważoną produkcją izotopów promieniotwórczych przeznaczonych do stosowania w medycynie oraz które są ukierunkowane na opracowanie programu badawczego dotyczącego izotopów promieniotwórczych nowej generacji na potrzeby leczenia chorób nowotworowych.

Ponadto zaplanowano zrealizowanie inwestycji opiewających na łączną kwotę około 15 mld EUR w celu poprawy jakości podstawowej opieki zdrowotnej i profilaktyki, w szczególności na obszarach wiejskich i na obszarach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji.

W planie opracowanym przez Grecję przewidziano wdrożenie kompleksowego systemu profilaktyki pierwotnej, wtórnej i trzeciorzędnej, aby zapewnić wszystkim obywatelom możliwość uzyskania łatwiejszego dostępu do wysokiej jakości usług opieki zdrowotnej.

W synergii z drugim filarem wiele RRP obejmuje działania służące doprowadzeniu do cyfryzacji krajowych systemów opieki zdrowotnej, m.in. poprzez rozszerzenie zakresu usług w dziedzinie telemedycyny, skonsolidowanie rozdrobnionych krajowych rejestrów zdrowotnych oraz zapewnienie interoperacyjności i bezpieczeństwa cyfrowych platform zdrowia. Łączna kwota wydatków na inwestycje przyczyniające się do przeprowadzenia transformacji cyfrowej w sektorze opieki zdrowotnej w ramach wszystkich planów opiewa na 12 mld EUR.

W RRP Rumunii przewidziano działania wspierające opracowywanie zintegrowanego systemu e-zdrowia łączącego ponad 25 000 świadczeniodawców z systemami telemedycyny.

Plan Finlandii zakłada udzielanie wsparcia podmiotom na szczeblu krajowym i regionalnym przy opracowywaniu usług cyfrowych ukierunkowanych na obywateli (np. usługi profilaktyczne, oceny objawów, usługi w zakresie samoopieki, cyfrowe usługi w zakresie zdrowia psychicznego itp.), systemów profesjonalnych (np. modele usług cyfrowych oparte na analizie danych pacjentów) i rozwiązań w zakresie zarządzania (np. zaawansowane rozwiązania w zakresie zarządzania wiedzą i analityki).

Państwa członkowskie zamierzają również przyjąć i wdrożyć ambitny program reform, który będzie stanowił uzupełnienie planowanych inwestycji. Najważniejsze z tych reform dotyczą: (i) reorganizacji systemów opieki zdrowotnej w celu zwiększenia ich potencjału; (ii) usprawnienia procesu zarządzania systemami opieki zdrowotnej w celu nadania usługom w zakresie opieki zdrowotnej bardziej zrównoważonego charakteru oraz (iii) wprowadzenia mechanizmów przyciągających pracowników służby zdrowia do określonych regionów i zatrzymujących ich w tych regionach. Dotyczy to w szczególności lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej i pielęgniarek środowiskowych, ponieważ w niektórych państwach można zaobserwować poważne niedobory kadrowe w sektorze opieki zdrowotnej. Na przykład w planie opracowanym przez Hiszpanię przewiduje się przeprowadzenie reformy służącej rozwiązaniu problemu niedoboru pielęgniarek i lekarzy, zmniejszeniu powszechności umów o pracę na czas określony i stworzeniu warunków sprzyjających organizowaniu szkoleń oraz

przeprowadzaniu inicjatyw w zakresie rozwoju zawodowego na określonych obszarach geograficznych.

W 15 RRP uwzględniono działania związane z opieką długoterminową. Ogółem w planach przewidziano 43 działania – łączna kwota powiązanych z nimi wydatków opiewa na około 4,2 mld EUR. Celem inwestycji w domy opieki społecznej, zakłady pielęgnacyjno-opiekuńcze oraz infrastrukturę i usługi powiązane z opieką długoterminową, które uwzględniono we wspomnianych 15 planach, jest wsparcie krajowych strategii deinstytucjonalizacyjnych poprzez propagowanie modelu ukierunkowanego na wspieranie rozwiązań w zakresie opieki ambulatoryjnej i opieki domowej. Na przykład we francuskim RRP przewidziano znaczne inwestycje na rzecz renowacji, przekształcenia i wyposażenia francuskiego sektora medyczno-społecznego, w szczególności zakładów dla osób starszych wymagających opieki (EHPAD), w latach 2021–2025.

Skuteczność administracji publicznej

Ponad jedna trzecia działań i około dwie trzecie wydatków powiązanych z obszarem skuteczności administracji publicznej oraz z obszarem ciągłości działania przedsiębiorstw i sektora usług publicznych odnoszą się do procesu transformacji cyfrowej. Największy poziom wydatków na działania wnoszące wkład w transformację cyfrową w obszarze administracji publicznej ujmowany jako odsetek całkowitego przydziału środków w ramach RRP odnotowano w planach opracowanych przez Niemcy i Maltę. 10 % całkowitego przydziału środków w ramach niemieckiego RRP jest przeznaczone na wdrożenie reformy służącej zagwarantowaniu cyfryzacji usług publicznych do 2022 r. Podobnie w planie maltańskim niemal 6 % łącznego przydziału środków w ramach RRP przeznaczono na inwestycję służącą poprawie doświadczeń klientów korzystających z usług online.

W przypadku wszystkich RRP działania przyczyniające się do wzmocnienia służby cywilnej, ograniczenia obciążeń regulacyjnych i administracyjnych oraz usprawnienia przebiegu postępowań o udzielenie zamówień publicznych przyczyniają się do poprawy skuteczności administracji publicznej. W 10 RRP przewidziano działania służące poprawie warunków szkolenia, rozwoju zawodowego i pracy urzędników służby cywilnej m.in. poprzez wprowadzenie rozwiązań sprzyjających elastycznej organizacji pracy, wdrożenie systemu wyższych wynagrodzeń w sektorze służby cywilnej lub zmodernizowanie procesów naboru. Z kolei w 5 RRP zaplanowano reformy administracji publicznej służące zmniejszeniu lub ograniczeniu obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw dzięki uproszczeniu procedur i wymogów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, uproszczeniu wymogów regulacyjnych związanych z wykonywaniem zawodów regulowanych lub przeprowadzaniu „testu MŚP”. Ponadto celem 10 RRP jest usprawnienie procesu udzielania zamówień publicznych poprzez opracowanie systemu elektronicznych zamówień publicznych lub uproszczenie procedury udzielania zamówienia.

W RRP <u>Rumunii</u> przewidziano działania służące poprawie jakości i skuteczności administracji publicznej, w szczególności działania przyczyniające się do poprawy

skuteczności funkcjonowania systemu sądowego oraz działania wnoszące wkład w walkę z korupcją.

W RRP Łotwy przewidziano reformy i inwestycje na rzecz modernizacji administracji publicznej, centralizacji funkcji wsparcia administracyjnego oraz usprawnienia systemu szkolenia kadr administracji publicznej.

W RRP Chorwacji zaplanowano reformę służącą zagwarantowaniu ciągłego zapewniania szkoleń w zakresie zamówień publicznych. Wspomniana reforma przyczyni się do skuteczniejszego zapobiegania korupcji oraz do poprawy zdolności i efektywności chorwackiej administracji publicznej.

Skuteczność systemów sądowych

Działania służące poprawie skuteczności systemów sądowych przewidziano w 13 RRP. Ponad połowa tych działań obejmuje inwestycje opiewające na kwotę 3,75 mld EUR. W szczególności za 75 % łącznych wydatków w tym obszarze odpowiada włoski RRP, w ramach którego na realizację inwestycji w kapitał ludzki służącej wzmocnieniu administracji sądowej i wyeliminowaniu rozbieżności między poszczególnymi urzędami sądowymi przeznaczono ogółem 2,268 mld EUR.

Jedna trzecia tych działań i niemal połowa łącznych wydatków powiązanych z tymi działaniami odnosi się do transformacji cyfrowej. Inwestycje uwzględnione w RRP opracowanych przez Cypr, Grecję, Rumunię, Słowację i Chorwację koncentrują się na modernizacji infrastruktury sądowej. W trzech RRP (cypryjskim, chorwackim i włoskim) przewidziano również reformy służące zmniejszeniu liczby zaległych spraw pozostających do rozpoznania przez sądy. Niektóre RRP (cypryjski, łotewski, chorwacki i rumuński) obejmują działania mające na celu poprawę jakości systemów sądowych poprzez organizowanie szkoleń dla pracowników wymiaru sprawiedliwości.

W RRP opracowanym przez Rumunię przewidziano inwestycję mającą na celu wsparcie przygotowania i przekształcenia rumuńskiego systemu sądownictwa w scentralizowany elektroniczny system zarządzania sprawami. Zaplanowano w nim również reformę służącą m.in. wzmocnieniu niezawisłości sędziów oraz zapewnieniu dostępu do zawodu sędziego i awansu zawodowego sędziów ze względów merytorycznych.

W planie Malty przewidziano szereg reform mających na celu wyeliminowanie problemów związanych z niezawisłością sędziów, nierozdzieleniem prokuratury od organu dochodzeniowego oraz trudnościami w skutecznym wykrywaniu i ściganiu korupcji. Wśród przykładów działań uwzględnionych w planie warto wymienić zmianę metody powoływania i odwoływania sędziów, utworzenie odrębnej prokuratury i zreformowanie Stałej Komisji ds. Zwalczania Korupcji (PCAC).

W RRP opracowanym przez Słowację przewidziano reformę, która wiąże się z wprowadzeniem pakietu zmian legislacyjnych mających na celu dalszą poprawę efektywności, uczciwości i niezawisłości systemu wymiaru sprawiedliwości oraz skuteczniejsze zwalczanie korupcji i prania pieniędzy. Słowacki plan obejmuje w szczególności cztery inwestycje służące rozbudowaniu, zmodernizowaniu, wzniesieniu lub pozyskaniu nowych odpowiednich pomieszczeń dla kluczowych sądów figurujących na nowej mapie sądownictwa wprowadzonej w ramach RRP oraz modernizacji sprzętu informatycznego sądów.

W RRP opracowanym przez Chorwację przewidziano reformę służącą ustanowieniu ram prawnych, organizacyjnych i technologicznych, które przyczynią się do zmniejszenia zaległości i skrócenia postępowań sądowych oraz skupią się na przejrzystym i skutecznym zarządzaniu systemem wymiaru sprawiedliwości. Celem tej reformy jest zwiększenie zaufania obywateli do systemu wymiaru sprawiedliwości.

W RRP opracowanym przez Włochy przewidziano szereg działań służących zmniejszeniu liczby zaległych spraw oczekujących na rozpoznanie przez cywilne sądy powszechne, sądy administracyjne, Sąd Apelacyjny Cywilny oraz Radę Stanu. Celem tych działań jest zwiększenie skuteczności systemu sądowego poprzez skrócenie czasu trwania postępowań i zbliżenie Włoch do unijnej średniej, jeżeli chodzi o czas trwania postępowań.

W RRP opracowanym przez Cypr przewidziano inwestycję mającą na celu zorganizowanie szkoleń dla sędziów dotyczących różnych zagadnień prawnych i umiejętności, jakimi powinni dysponować pracownicy wymiaru sprawiedliwości, aby rozwiązać problem niskiego wskaźnika uczestnictwa w szkoleniach i udziału w programach uczenia się przez całe życie wśród sędziów.

W RRP opracowanym przez Łotwę przewidziano inwestycję mającą na celu ustanowienie jednego ośrodka szkoleniowego na rzecz rozwoju kwalifikacji sędziów, pracowników sądów, prokuratorów, asystentów prokuratorów i wyspecjalizowanych śledczych.

Nadzór w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym/przeciwdziałania praniu pieniędzy

W 17 RRP przewidziano działania w zakresie zwalczania nadużyć finansowych i przeciwdziałania praniu pieniędzy, przy czym większość z nich przyjęła postać reform.

W planie opracowanym przez Estonię uwzględniono inwestycję na rzecz opracowania strategicznej analizy prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w Estonii. Celem tej inwestycji jest wzmocnienie zdolności jednostki analityki finansowej do identyfikowania systemów i kanałów prania pieniędzy na wczesnym etapie.

W planie opracowanym przez Słowację uwzględniono inwestycję służącą zapewnieniu narzędzi i zdolności do walki z korupcją i praniem pieniędzy.

W planie opracowanym przez Chorwację również przewidziano szereg działań w zakresie

przeciwdziałania praniu pieniędzy, m.in. reformę służącą zacieśnieniu współpracy między Urzędem ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy a organami nadzorczymi.

Finlandia zamierza wdrożyć reformę ułatwiającą gromadzenie i wymianę informacji między właściwymi organami w celu zapobiegania praniu pieniędzy i wykrywania tego zjawiska, w tym poprzez automatyzację przetwarzania i analizy danych. System kontroli rachunków bankowych i płatniczych zostanie zmieniony w celu zwiększenia skuteczności zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz ich wykrywania i ścigania.

W planie opracowanym przez Grecję przewidziano reformę obejmującą utworzenie platformy cyfrowej służącej do gromadzenia danych statystycznych będących w posiadaniu organów sądowych, nadzorczych i organów ścigania oraz usprawnienie specjalnego rejestru służącego do przechowywania informacji o beneficjentach rzeczywistych.

W planie opracowanym przez Irlandię przewidziano inną reformę polegającą na publikacji sektorowej oceny ryzyka w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu przez podmioty świadczące usługi na rzecz trustów lub spółek oraz zwiększeniu liczby kontroli przeprowadzanych w odniesieniu do takich podmiotów. Ponadto grupa robocza dokona przeglądu zestawu narzędzi egzekwowania przepisów przyjętego na mocy ustawy z 2010 r. o wymiarze sprawiedliwości w sprawach karnych (pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu), uwzględniając zalecenie dotyczące rozszerzenia zestawu narzędzi w celu włączenia do niego systemu administracyjnych sankcji finansowych.

W opracowanym przez siebie planie Luksemburg również przedstawił reformę służącą realizacji dwóch głównych celów. Po pierwsze, wzmocnienie ram walki z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, które mają zastosowanie do specjalistów świadczących usługi na rzecz trustów i spółek oraz usługi inwestycyjne, poprzez wzmocnienie przepisów krajowych. Po drugie, lepsza identyfikacja, ocena i zrozumienie zjawiska prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Ponadto rejestr działalności gospodarczej Luksemburga jako organ zarządzający rejestrem beneficjentów rzeczywistych i rejestrem przedsiębiorstw przejdzie znaczącą transformację w celu poszerzenia jego uprawnień w zakresie nakładania kar oraz uprawnień kontrolnych i wykonawczych, a także w celu ułatwienia wykorzystywania jego danych do oceny ryzyka w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy.

W kilku RRP przewidziano również działania w obszarze zapobiegania nadużyciom finansowym, np. działania służące zwalczaniu cyberprzestępczości lub przeciwdziałaniu unikaniu opodatkowania.

W planie opracowanym przez Chorwację uwzględniono inwestycję służącą wzmocnieniu zdolności policji do walki z cyberprzestępczością.

W planie opracowanym przez Hiszpanię przewidziano reformę na rzecz przyjęcia ustawy o zwalczaniu nadużyć finansowych, której celem jest wzmocnienie przepisów przeciwdziałających praktykom unikania opodatkowania mającym bezpośredni wpływ na

funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

Środki podatkowe

W ponad połowie RRP (14 spośród 22) przewidziano reformy związane z podatkami ekologicznymi na potrzeby zielonej transformacji. Większość działań uwzględnionych w tych planach obejmuje konkretne reformy podatkowe, które mają zostać wdrożone w okresie realizacji danego planu. Niektóre dotyczą również działań przygotowawczych (analiz, ocen, szacunków, przeglądów lub badań służących ustaleniu, czy w danej sytuacji można wprowadzić nowe podatki). Działania w zakresie podatków obejmują szereg konkretnych sektorów, które wymieniono poniżej²⁹: 24 działania dotyczą podatków od energii (uwzględniając 6 działań przygotowawczych), 15 działań dotyczy podatków transportowych (uwzględniając 3 działania przygotowawcze), 9 działań dotyczy podatków od zanieczyszczeń³⁰ (uwzględniając 2 działania przygotowawcze), natomiast 4 działania dotyczą podatków z tytułu użytkowania zasobów naturalnych (uwzględniając 2 działania przygotowawcze). Poza działaniami związanymi z zielonym opodatkowaniem w szeregu RRP (9) przewidziano działania podatkowe związane z reformami polityki podatkowej, działania mające na celu poradzenie sobie z problemem agresywnego planowania podatkowego oraz działania służące modernizacji administracji skarbowej.

W RRP opracowanym przez Portugalię przewidziano również działanie służące ocenianiu zachęt finansowych, które mogłyby zwiększyć zastępowanie nieodnawialnych zasobów naturalnych innymi zasobami pochodzenia biologicznego. Działanie to obejmuje ocenianie potencjalnych reform podatkowych przeprowadzanych w celu wsparcia procesu przechodzenia na zrównoważoną biogospodarkę o obiegu zamkniętym (np. reformy dotyczącej podatku z tytułu użytkowania zasobów naturalnych). Celem jest wsparcie producentów w propagowaniu procesów produkcji, w których wykorzystuje się zasoby biologiczne, w odróżnieniu od rozwiązań bazujących na nieodnawialnych źródłach energii.

W planie opracowanym przez Francję przewidziano również działania mające na celu wspieranie małych i bardzo małych przedsiębiorstw w procesie zielonej transformacji i renowacji energetycznej, które obejmują ulgę podatkową w maksymalnej wysokości 30 % wydatków poniesionych w związku z kwalifikowalnymi działaniami (izolacja dachów, ścian, strychów; słoneczne systemy podgrzewania wody użytkowej lub pompy ciepła).

Jeżeli chodzi o reformy polityki podatkowej, w planie opracowanym przez Hiszpanię przedstawiono np. reformy systemu podatkowego, których celem jest zapewnienie lepszego

²⁹ Wykaz ten jest zgodny z klasyfikacją podatków ekologicznych Eurostatu zawartą w dokumencie Eurostatu z 2013 r. pt. *Environmental taxes, a statistical guide* [„Podatki ekologiczne – przewodnik statystyczny”], w którym przedstawiono również definicję podatków ekologicznych (dokument dostępny pod adresem: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5936129/KS-GQ-13-005-EN.PDF>).

³⁰ Opodatkowanie bazujące na poziomie emisji CO₂ uznaje się za opodatkowanie energii. Opodatkowanie bazujące na poziomie emisji NO_x lub SO_x uznaje się za opodatkowanie z tytułu zanieczyszczeń.

zaspokajania potrzeb w zakresie wydatków i inwestycji. Poza wywołaniem skutków redystrybucyjnych, reformy te służą dostosowaniu systemu podatkowego do wyzwań związanych z cyfryzacją i zieloną transformacją. Planuje się podejmowanie dodatkowych działań na rzecz przeciwdziałania oszustwom podatkowym, poprawy efektywności kontroli podatkowych oraz zachęcania podatników do dobrowolnego wywiązywania się ze spoczywających na nich zobowiązań fiskalnych.

W planie opracowanym przez Litwę również przewidziano działania mające na celu poszerzenie podstawy opodatkowania o źródła mniej szkodliwe dla wzrostu gospodarczego, a także środki prawne i techniczne służące poprawie przestrzegania przepisów prawa podatkowego oraz poprawie struktury systemu podatkowego i systemu świadczeń, aby pomóc w zmniejszeniu nierówności dochodowych i ubóstwa.

Ogólnym celem przewidzianym w planie opracowanym przez Cypr jest zwiększenie skuteczności, wydajności i sprawiedliwości systemu podatkowego poprzez zwalczanie uchylania się od opodatkowania i agresywnego planowania podatkowego przez przedsiębiorstwa wielonarodowe. Cypr zamierza m.in. przeprowadzić reformę polegającą na nałożeniu podatku u źródła od wychodzących płatności odsetek, dywidend i należności licencyjnych w pierwszej kolejności na jurysdykcje wymienione w załączniku I do konkluzji Rady dotyczących unijnego wykazu jurysdykcji niechętnych współpracy w sprawach podatkowych, a następnie – w ramach dalszych działań – na jurysdykcje o niskim poziomie opodatkowania osób prawnych. Cypr wprowadzi również kolejny test rezydencji podatkowej w odniesieniu do podatku od osób prawnych bazujący na miejscu uzyskania zdolności prawnej przez każdy podmiot oraz dokona cyfryzacji administracji skarbowej, aby zwiększyć skuteczność, wydajność i sprawiedliwość systemu podatkowego i zwiększyć stopień przestrzegania przepisów prawa podatkowego.

W planie opracowanym przez Irlandię przewidziano reformę koncentrującą się na działaniach zapobiegawczych służących ograniczeniu możliwości agresywnego planowania podatkowego, a w szczególności podwójnego nieopodatkowania przez płatności wychodzące. Reforma obejmuje zmianę przepisów w zakresie odpisów kapitałowych dotyczących wartości niematerialnych i prawnych, zakończenie reformy rezydencji podatkowej dla osób prawnych oraz wejście w życie udoskonalonych przepisów dotyczących kontrolowanych spółek zagranicznych. W odniesieniu do płatności wychodzących reforma obejmuje również publikację analizy ekonomicznej na temat wpływu ostatnich reform na przepływy płatności; konsultacje publiczne w sprawie możliwości wprowadzenia działań dotyczących płatności wychodzących oraz wejście w życie przepisów zapobiegających podwójnemu opodatkowaniu mającemu zastosowanie do płatności wychodzących na rzecz jurysdykcji znajdujących się w unijnym wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy, jurysdykcji bez podatku i jurysdykcji zerowych.

W planie opracowanym przez Malte przewidziano szereg reform. Celem pierwszej z nich jest wyeliminowanie możliwości zwolnienia z opodatkowania na Malcie dywidend pochodzących od podmiotów lub osób mających siedzibę w jurysdykcjach wymienionych w wykazie jurysdykcji niechętnych współpracy sporządzonym przez Grupę ds. Kodeksu

Postępowania. Druga reforma służy dostarczeniu rządowi wskazówek dotyczących formułowania polityki mającej na celu ograniczenie ryzyka agresywnego planowania podatkowego w dziedzinie przychodzących i wychodzących dywidend, odsetek i należności licencyjnych. Trzecia reforma koncentruje się na ograniczaniu ryzyka agresywnego planowania podatkowego wynikającego z programu obywatelstwa dla inwestorów.

W planie opracowanym przez Grecję przewidziano reformy polityki podatkowej koncentrujące się na kodyfikacji przepisów podatkowych, a także na wprowadzaniu zachęt służących zwiększeniu liczby transakcji elektronicznych. Celem innych reform jest transformacja administracji skarbowej poprzez cyfryzację oraz wprowadzenie inicjatyw ustawodawczych, aby zwalczać przemyt i wspierać przyspieszenie zwrotu VAT.

Finanse publiczne

W szeregu RRP przewidziano również reformy służące poprawie efektywności wydatkowania ich finansów publicznych. Celem wspomnianych reform jest przewyciężenie wyzwań w zakresie zrównoważonego rozwoju, z jakimi borykają się niektóre państwa członkowskie, np. poprzez usprawnienie procesu dokonywania przeglądów wydatków, przyjęcie wieloletnich reguł wydatkowych lub rozszerzenie zakresu uprawnień niezależnych organów budżetowych. Niektóre państwa członkowskie przeprowadziły również reformy związane z ekologicznym planowaniem budżetu, aby zapewnić lepsze uwzględnianie kwestii związanych z klimatem i kwestii środowiskowych przy sporządzaniu budżetu.

Na przykład w RRP opracowanym przez Francję przewidziano reformę służącą ustanowieniu wieloletniej reguły wydatkowej dla wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz rozszerzeniu prerogatyw Wysokiej Rady Finansów Publicznych. Francuski plan obejmuje również reformę powiązaną z oceną jakości wydatków publicznych. Wspomniana ocena wydatków publicznych powinna umożliwić określenie najbardziej efektywnych wydatków sprzyjających wzrostowi gospodarczemu, włączeniu społecznemu oraz zielonej i cyfrowej transformacji.

W planie opracowanym przez Belgię przewidziano działania służące zwiększeniu efektywności wydatków publicznych i nadaniu im bardziej zrównoważonego charakteru. Systematyczne włączanie przeglądów wydatków do cykli planowania budżetowego na wszystkich szczeblach administracji rządowej przyczyni się do poprawy jakości i efektywności wydatków publicznych Belgii, co umożliwi przeorientowanie struktury tych wydatków w taki sposób, aby koncentrowały się one w większym stopniu na wydatkach na rzecz wzrostu i wydatkach przyjaznych dla środowiska.

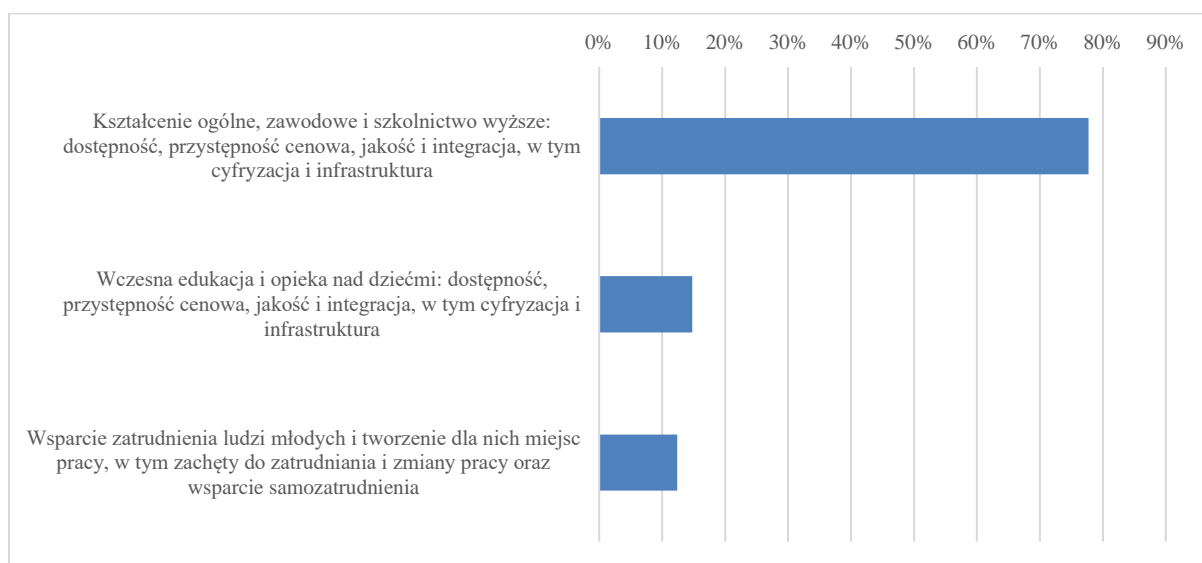
Jeżeli chodzi o ekologiczne planowanie budżetu, w RRP opracowanym przez Francję przewidziano działanie służące wprowadzeniu metodyki ekologicznego budżetu, zgodnie z którą każdy wydatek z budżetu państwa jest klasyfikowany zgodnie z jego wpływem na każdy z sześciu celów określonych w rozporządzeniu w sprawie systematyki.

3.7. Wkład Instrumentu w polityki na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży, takie jak edukacja i umiejętności (filar 6)

W RRP przewidziano różne działania służące poprawie odporności systemów edukacji państw członkowskich oraz zwiększeniu wskaźnika zatrudnienia ludzi młodych. Niektóre RRP obejmują również ukierunkowane działania mające na celu zrekompensowanie strat edukacyjnych wywołanych pandemią. Inwestycje i reformy dotyczą wszystkich poziomów systemu kształcenia i szkolenia (tj. kształcenia i szkolenia na poziomie przedszkolnym, podstawowym, średnim i wyższym), przy czym różnice odnotowywane na szczeblu poszczególnych państw są powiązane z krajowymi priorytetami i wyzwaniem.

Działania powiązane z filarem 6 opiewają łącznie na kwotę 49 mld EUR, co stanowi około 11 % całkowitego budżetu 22 RRP. Inwestycje i reformy obejmują wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem (około 7 mld EUR), powszechną edukację szkolną na poziomie podstawowym i średnim, kształcenie zawodowe podstawowe i kształcenie na poziomie wyższym (38,26 mld EUR).

Rys. 12: Podział wydatków na wsparcie polityki na rzecz następnego pokolenia według obszarów polityki (filar 6)



Na wykresie przedstawiono szacunkowy wkład we wskazany filar polityki zgodnie z wykazem obszarów polityki sporządzonym przez Komisję Europejską. Wartość procentowa odnosi się do całkowitych wydatków oznakowanych w ramach każdego obszaru polityki jako udział w filarze polityk na rzecz następnego pokolenia.

W RRP przewidziano różne działania służące zwiększeniu wskaźnika uczestnictwa we wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, w szczególności wśród przedstawicieli grup defaworyzowanych, aby zmniejszyć nierówności. Około połowa RRP obejmuje działania mające na celu poprawę dostępu do usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem poprzez zwiększenie zdolności podmiotów świadczących te usługi, a także poprzez nadanie tym usługom bardziej inkluzywnego charakteru i poprawę ich jakości.

W wielu RRP uwzględniono również działania służące wspieraniu inicjatyw mających na celu poprawę jakości i inkluzywności powszechnej edukacji szkolnej. W ramach niektórych działań oferuje się dopasowane do indywidualnych potrzeb wsparcie na rzecz

szkół i uczniów znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, również w formie mentoringu, które ma na celu m.in. uzupełnienie braków w nauce wywołanych częściowym zamknięciem szkół i ograniczenie liczby osób, które mogą potencjalnie wcześniej przerwać naukę z powodu tego częściowego zamknięcia. Inne inwestycje służą zwiększeniu liczby godzin nauczania i wprowadzeniu całodiennej opieki szkolnej. Szereg działań koncentruje się na zagadnieniach takich jak wdrożenie reformy programu nauczania, zreformowanie mechanizmów naboru nauczycieli, przeciwdziałanie wczesnemu kończeniu nauki, poprawa jakości kształcenia osób o specjalnych potrzebach edukacyjnych, wspieranie uczniów osiągających niezadowalające wyniki w nauce, usprawnienie mechanizmów zewnętrznej oceny szkół lub wspieranie desegregacji.

W połowie RRP przewidziano działania służące wsparciu procesu transformacji szkolnictwa wyższego za pomocą szerokiego spektrum środków takich jak modernizacja programów nauczania, zwiększenie liczby miejsc na poszczególnych kierunkach studiów, uruchomienie nowych kierunków studiów, dokonywanie przeglądu modeli finansowania szkół, opracowanie mechanizmów zapewniania jakości i mechanizmów nadzoru, wprowadzenie systemów monitorowania losów absolwentów oraz nadawanie szkolnictwu wyższemu bardziej międzynarodowego charakteru. W szeregu RRP przewidziano również wsparcie mające na celu poszerzenie dostępu do szkolnictwa wyższego.

W większości RRP uwzględniono inwestycje w infrastrukturę edukacyjną służące zmodernizowaniu istniejących budynków, poprawie efektywności energetycznej lub wzniesieniu nowych obiektów w placówkach świadczących usługi oświatowe na wszystkich poziomach. Wspomniane inwestycje będą wspierały działania służące poprawie jakości, sprawiedliwości i efektywności w sektorze edukacji, a także wniosą wkład w proces zielonej transformacji. W niemal wszystkich państwach członkowskich planuje się przeprowadzenie inwestycji infrastrukturalnych w placówki wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz w szkoły, natomiast w dziewięciu państwach członkowskich takie inwestycje mają objąć również instytucje szkolnictwa wyższego. W niektórych RRP przewidziano również renowację lub budowę kampusów dla uczniów i studentów kształcących się na poziomie średnim lub wyższym.

W 18 spośród 22 RRP uwzględniono reformy związane z obszarem edukacji cyfrowej lub inwestycje w edukację cyfrową, które stanowią około 30 % łącznych wydatków na działania w ramach filaru 6 (13,8 mld EUR). W RRP większości państw przewidziano inwestycje w infrastrukturę cyfrową i łączność szkół, które często koncentrują się na szkołach znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i szkołach wiejskich. Wspomniane inwestycje obejmują przekształcenie sali lekcyjnych w elastyczne i połączone ze sobą środowiska edukacyjne oraz wyposażenie osób uczących się i nauczycieli w umiejętności pozwalające im korzystać z usług cyfrowych, aby zniwelować przepaść cyfrową. Kompetencje cyfrowe uczniów i studentów zwiększą się dzięki dostosowywaniu programów nauczania w szkołach oraz opracowywaniu zasobów i treści cyfrowych. Mniej więcej połowa państw członkowskich zamierza wprowadzić szkolenia dla nauczycieli w zakresie edukacji cyfrowej. Proces transformacji cyfrowej szkolnictwa wyższego będzie wspierany poprzez rozbudowywanie infrastruktury cyfrowej, opracowywanie cyfrowych pomocy

dydaktycznych, dostosowywanie treści programów nauczania i szkoleń, szkolenie kadry akademickiej w zakresie korzystania z technologii cyfrowych, a także przygotowywanie kursów internetowych i propagowanie nauczania mieszanego. Powyższe działania przyczynią się do zwiększenia kompetencji cyfrowych uczniów i studentów, poprawy jakości szkolnictwa wyższego i doskonałości w szkolnictwie wyższym, a także do zwiększenia dostępności umiejętności cyfrowych na rynku pracy.

Działania na rzecz zatrudnienia ludzi młodych obejmują dotacje i programy przygotowania zawodowego, inwestycje służące dostosowaniu sposobu działania publicznych służb zatrudnienia do potrzeb osób młodych, udoskonaleniu programów coachingu dla młodzieży oraz udzielaniu osobom młodym zindywidualizowanych porad dotyczących zatrudnienia i niezależności, a także programy zachęcające podmioty z sektora prywatnego do zatrudniania osób młodych opiewające na kwotę około 6 mld EUR.

Chorwacja przeprowadzi kompleksową reformę systemu wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, aby zwiększyć jego dostępność oraz zapewnić prawo do gwarantowanego miejsca w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla wszystkich dzieci, które ukończyły 4. rok życia. Wspomnianą reformę uzupełniają inwestycje infrastrukturalne, których celem jest utworzenie 22 500 nowych miejsc w placówkach wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem.

W swoim planie Słowacja przewidziała reformę programów nauczania w szkołach podstawowych i gimnazjalnych, która ma doprowadzić do opracowania nowych treści dydaktycznych służących zwiększeniu umiejętności uczniów i nauczycieli oraz stworzenia przyjaznego ekosystemu cyfrowego. Oczekuje się, że do końca 2023 r. co najmniej 60 % nauczycieli szkół podstawowych i gimnazjalnych weźmie udział w tego typu szkoleniach. Przewiduje się, że inwestycje uzupełniające zwiększą odsetek szkół dysponujących wysoce wyposażonymi i podłączonymi klasami z poziomu 30 % do poziomu 90 %.

Łotwa zamierza przeprowadzić reformę strukturalną, aby zmienić system zarządzania szkolnictwem wyższym i finansowania szkolnictwa wyższego, a także aby wprowadzić zmiany w strukturze kadrowej instytucji szkolnictwa wyższego. Wspomniana reforma zagwarantuje przydzielanie środków finansowych zgodnie z osiąganymi wynikami oraz opracowanie nowego i ujednoliconego modelu kariery akademickiej i naukowej zgodnie z ugruntowanymi najlepszymi praktykami, aby przyciągać i zatrzymywać personel. Jednocześnie w ramach RRP planuje się wspierać konsolidację sieci uniwersytetów i instytutów naukowych za pomocą dotacji.

Francja uwzględniła w swoim planie dotację finansową dla pracodawców praktykantów w pierwszym roku obowiązywania umowy, do maksymalnej kwoty 8 000 EUR dla osób w wieku powyżej 18 lat oraz 5 000 EUR dla małoletnich. Choć pomoc jest dostępna dla wszystkich przedsiębiorstw, przedsiębiorstwa zatrudniające przynajmniej 250 pracowników muszą spełniać jeden z następujących warunków: osiągnięcie 5 % umów wspierających włączenie zawodowe w 2021 r. (umowa dotycząca przyuczania do zawodu i profesjonalizacji,

VIE, CIFRE) lub co najmniej 3 % ich siły roboczej uczestniczącej w programach dualnego szkolenia (umowa dotycząca przyuczania do zawodu i profesjonalizacji) w 2021 r., pod warunkiem że od 2020 r. nastąpił wzrost o co najmniej 10 %. W przypadku każdej umowy dotyczącej przygotowania zawodowego przedłożonej przez operatora kompetencji (Opc) wsparcie wypłaca się z comiesięcznym wyprzedzeniem w stosunku do wynagrodzenia od Agencji Usług i Płatności (ASP) oraz od początku obowiązywania umowy.

W swoim planie Cypr uwzględnił strategię służącą propagowaniu wiedzy finansowej, której celem jest poprawa edukacji finansowej wśród ogółu społeczeństwa i usprawnienie procesu podejmowania decyzji finansowych.

3.8. Samooceny bezpieczeństwa

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie RRF państwa członkowskie zostały poproszone o uwzględnienie w swoich planach – w stosownych przypadkach – samooceny bezpieczeństwa w odniesieniu do inwestycji w zdolności cyfrowe i łączność. Wyniki takiej samooceny bezpieczeństwa przedstawiło 14 państw członkowskich (spośród łącznej liczby 22 państw, które przedstawiły swoje plany odbudowy i zwiększania odporności, a plany te zostały następnie zatwierdzone): Chorwacja, Cypr, Czechy, Finlandia, Francja, Grecja, Włochy, Łotwa, Litwa, Malta, Portugalia, Rumunia, Słowenia i Hiszpania. Wspomniane samooceny bezpieczeństwa obejmowały inwestycje w infrastrukturę telekomunikacyjną, w szczególności w infrastrukturę na potrzeby łączności ruchomej, opierając się na „unijnym zestawie narzędzi na potrzeby cyberbezpieczeństwa sieci 5G”³¹, w którym przewidziano szereg działań o charakterze strategicznym, technicznym i wspierającym, służących zapewnieniu bezpiecznego wdrożenia sieci 5G. Samooceny bezpieczeństwa przeprowadzone przez szereg państw obejmowały również inne rodzaje inwestycji, w szczególności inwestycje w infrastrukturę cyfrową i w usługi sprzyjające modernizacji administracji publicznej i usług publicznych (takich jak chmury rządowe).

W szeregu RRP przewidziano podejmowanie działań następczych na etapie wdrażania planów, aby zapewnić należyte uwzględnienie aspektów związanych z bezpieczeństwem. Ponadto w kilku przypadkach przewidziano konkretne działania koncentrujące się na kwestiach bezpieczeństwa związanych z infrastrukturą łączności lub transformacją cyfrową administracji publicznej.

W RRP opracowanym przez Grecję przewidziano samoocenę bezpieczeństwa służącą zidentyfikowaniu kwestii związanych z bezpieczeństwem w odniesieniu do inwestycji w sieci 5G. W planie tym wyszczególniono, w jaki sposób kwestie te zostaną rozstrzygnięte, bazując na wspólnych obiektywnych kryteriach ustanowionych w „unijnym zestawie narzędzi na potrzeby cyberbezpieczeństwa sieci 5G”.

³¹ Zob. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Bezpieczne wprowadzanie sieci 5G w UE – wdrażanie unijnego zestawu narzędzi, COM(2020) 50 z 29 stycznia 2020 r.

W planie opracowanym przez Litwę zawarto samoocenę bezpieczeństwa w odniesieniu do inwestycji w sieci 5G, która odnosi się do przepisów krajowych wdrażających kluczowe środki zalecane w „unijnym zestawie narzędzi na potrzeby cyberbezpieczeństwa sieci 5G” i opisuje je. Jeżeli chodzi o rozwój i rozbudowywanie chmury rządowej, aspekty związane z bezpieczeństwem stanowią istotny element przedstawionego w planie podejścia powiązanego z odpowiednim działaniem.

W przypadku inwestycji w infrastrukturę łączalności, środowiska rozwojowe dla 6G, sztucznej inteligencji i obliczeń kwantowych, a także inwestycji w ćwiczenia i szkolenia z zakresu cyberbezpieczeństwa, w planie opracowanym przez Finlandię wskazano, że dla każdego projektu przygotowuje się ocenę ryzyka i plan zarządzania ryzykiem oraz że w całym cyklu życia projektu uwzględnia się ryzyka związane z bezpieczeństwem. Co się tyczy inwestycji służących łączalności, w planie opisano krajowe ramy legislacyjne, które uwzględniają „unijny zestaw narzędzi na potrzeby cyberbezpieczeństwa sieci 5G”. Na przykład urządzeń, które mogą zagrażać bezpieczeństwu narodowemu, nie można stosować w krytycznych częściach sieci komunikacyjnych. Planuje się również zapewnić wdrożenie wymogów dotyczących bezpieczeństwa w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, przy czym w odniesieniu do pracowników i przedsiębiorstw zastosowanie powinny mieć – w stosownych przypadkach – procedury sprawdzające w zakresie poświadczenia bezpieczeństwa.

4. Ramy wdrażania RRF

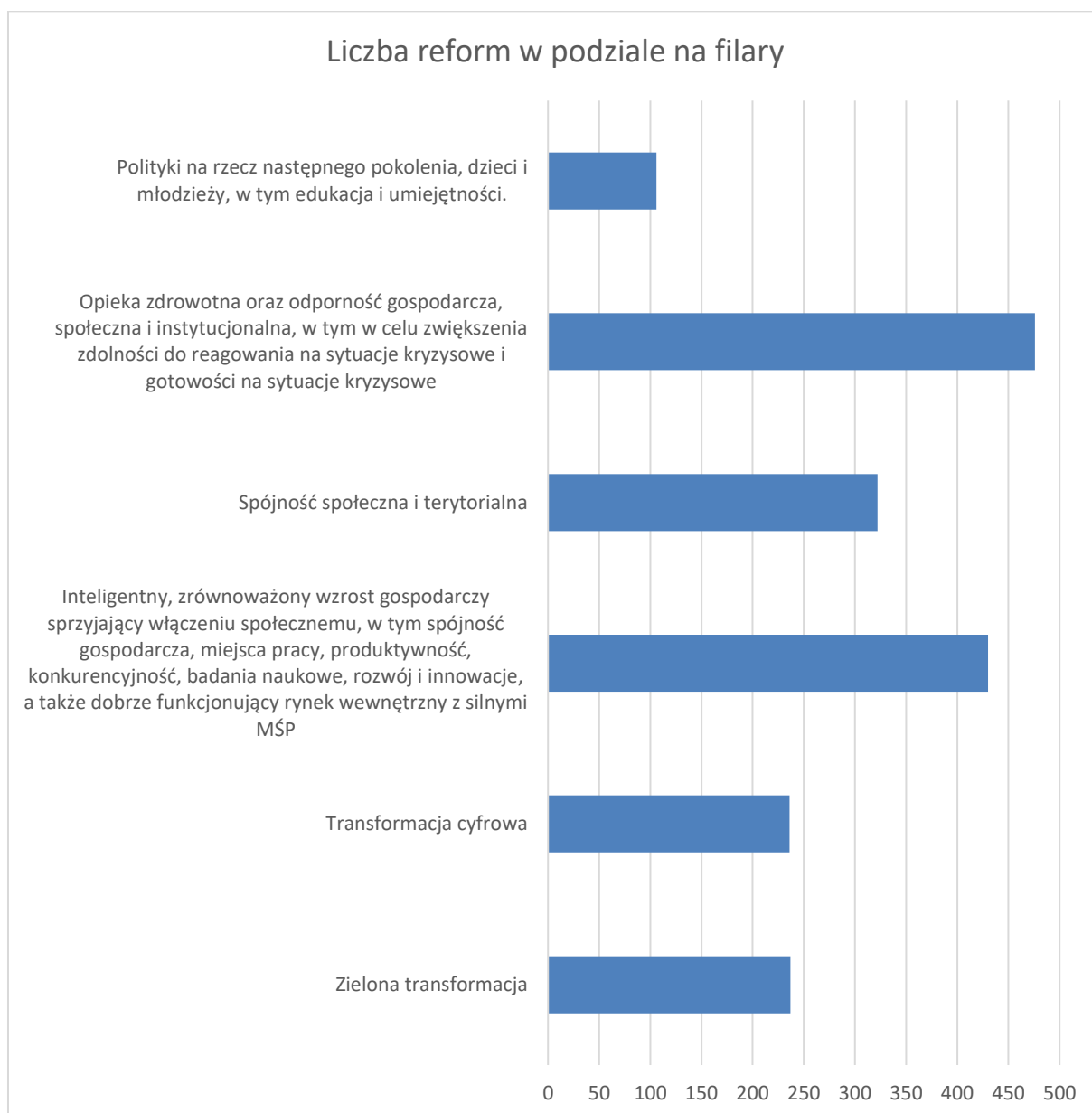
4.1. Wkład RRF we wdrażanie reform i innych polityk UE

Zobowiązanie do przeprowadzenia istotnych reform w każdym RRP

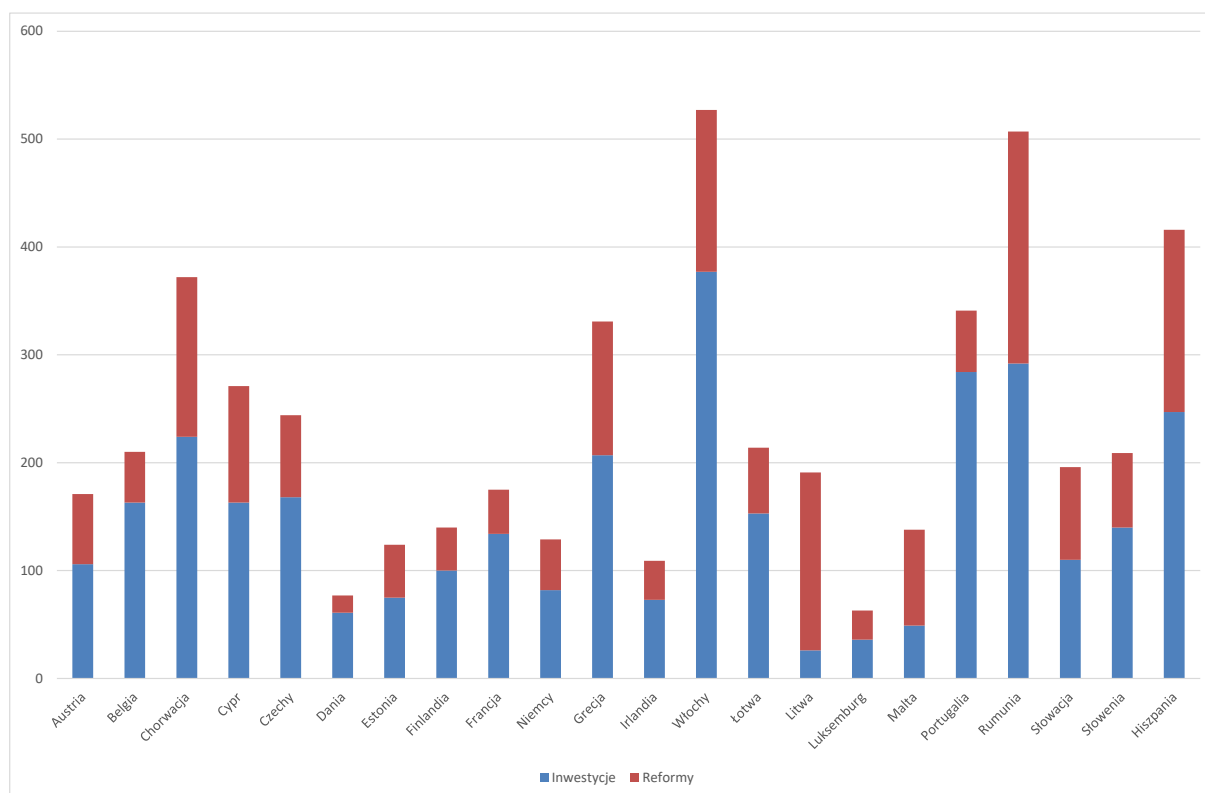
W przyjętych RRP przewidziano szerokie spektrum reform i inwestycji mających na celu przewyciężenie wszystkich wyzwań wskazanych w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów skierowanych do państw członkowskich w kontekście europejskiego semestru w 2019 i 2020 r. lub znaczącej części tych wyzwań, uwzględniając również wyzwania leżące u podstaw zaleceń fiskalnych. Aby pomyślnie przejść proces oceny, każdy plan odbudowy i zwiększania odporności musi uzyskać ocenę „A”; konieczne jest również potwierdzenie, że reformy i inwestycje przewidziane w danym planie przyczyniają się do przewyciężenia kluczowych wyzwań gospodarczych.

Zobowiązania państw członkowskich dotyczące reform stanowią element specyficzny dla RRF, przy czym reformy stanowią niemal jedną trzecią wszystkich działań przewidzianych w RRP. Zgodnie z zakresem RRF w RRP przewidziano reformy i inwestycje odnoszące się do istniejących braków politycznych i wyzwań w ramach sześciu obszarów polityki, mianowicie: zielona transformacja; transformacja cyfrowa; spójność gospodarcza, produktywność i konkurencyjność; spójność społeczna i terytorialna; opieka zdrowotna oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna; polityki na rzecz następnego pokolenia. Największa liczba reform dotyczy filaru 5 obejmującego opiekę zdrowotną i odporność, a w dalszej kolejności filaru 3 obejmującego inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu.

Rys. 13: Liczba reform w podziale na filary

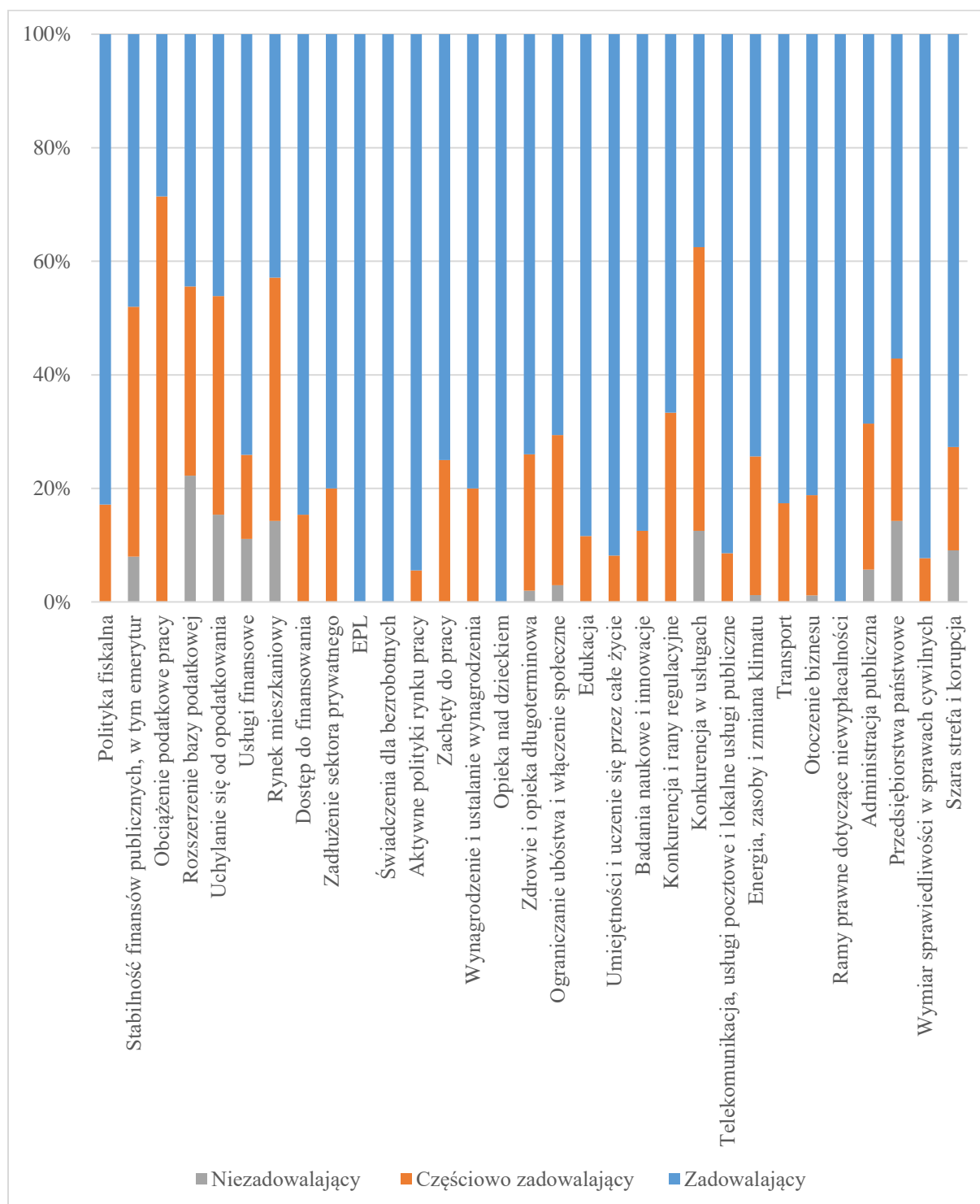


Rys. 14: Reformy/inwestycje w podziale na państwa członkowskie



Reformy zaproponowane w RRP przyczyniają się do przewyciężenia wszystkich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów skierowanych do państw członkowskich w kontekście europejskiego semestru w 2019 i 2020 r. lub znaczącej części tych wyzwań zgodnie z wymogami przewidzianymi w rozporządzeniu w sprawie RRF (na co zwrócono uwagę na rys. 15). Zalecenia dla poszczególnych krajów, które nie są systematycznie uwzględniane w RRP, dotyczą obszarów finansów publicznych, opodatkowania, konkurencyjności w sektorze usług i rynku mieszkaniowego.

Rys. 15: Udział zaleceń dla poszczególnych krajów objętych RRP według obszarów polityki (zgodnie z definicją ustanowioną w CeSaR)



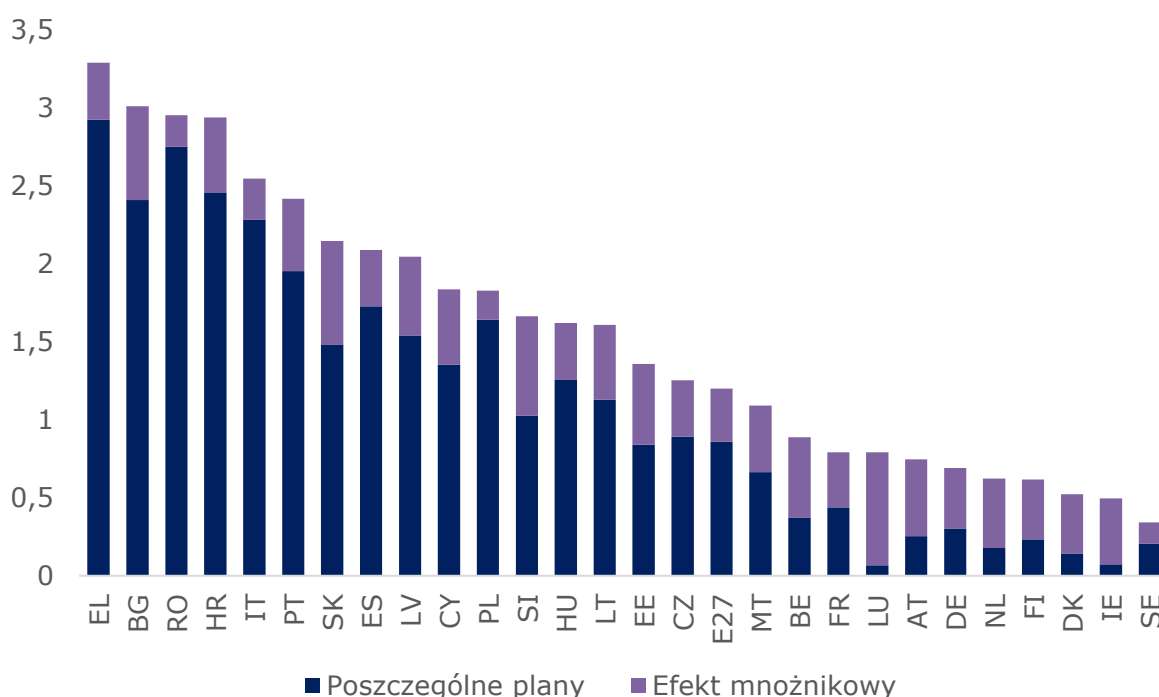
Perspektywy makroekonomiczne i wpływ RRF

RRF wspiera inwestycje i reformy, które mogą potencjalnie wywrzeć znaczący i trwały pozytywny wpływ na ogólnie rozumiane PKB UE. Komisja przeprowadziła symulacje

w oparciu o stylizowany model QUEST, aby ocenić potencjalny wpływ makroekonomiczny RRF oraz inwestycji NGEU (Pfeiffer i in., 2021)³². Instrument NGEU, przy wdrażaniu którego zwraca się szczególną uwagę na wysokiej jakości projekty o wysokim współczynniku „dodatkowości”, może doprowadzić do wzrostu realnego PKB w państwach UE-27 nawet o 1,3–1,5 % w latach 2021–2026³³.

Wdrażanie RRP inicjuje pozytywne efekty mnożnikowe. Zgodnie z wynikami przeprowadzonej symulacji wszystkie państwa członkowskie czerpią korzyści wynikające ze znaczących transgranicznych efektów mnożnikowych z uwagi na wzrost popytu we wszystkich sektorach zintegrowanej gospodarki UE: wspólne działania wywierają większy wpływ na wzrost niż suma indywidualnego wpływu wywieranego przez RRP poszczególnych państw członkowskich. Ten kanał efektów mnożnikowych odpowiada za około jedną trzecią uśrednionego wpływu na PKB i jest istotnie większy w przypadku gospodarek zorientowanych na wywóz otrzymujących niewielkie przydziały dotacji (zob. rys. 16). Ponadto w analizie nie wzięto pod uwagę reform, które mogą znacząco wzmocnić czynniki wywierające wpływ na wzrost w perspektywie średnio- i długoterminowej.

Rys. 16: Wpływ NGEU na PKB (%) w symulacjach QUEST, państwa UE



³² Zob. P. Pfeiffer, J. Varga i J. in 't Veld (2021), „Quantifying Spillovers of NGEU investment” [„Przedstawienie efektów mnożnikowych inwestycji NGEU w ujęciu ilościowym”], European Economy Discussion Papers, nr 144 oraz Afman i in. (2021), „An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility” [„Przegląd ekonomiki Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności”], sprawozdanie kwartalne dotyczące strefy euro (QREA), t. 20, nr 3, s. 7–16. W obydwu tych badaniach zwrócono również uwagę na wrażliwość wyników na kluczowe założenia.

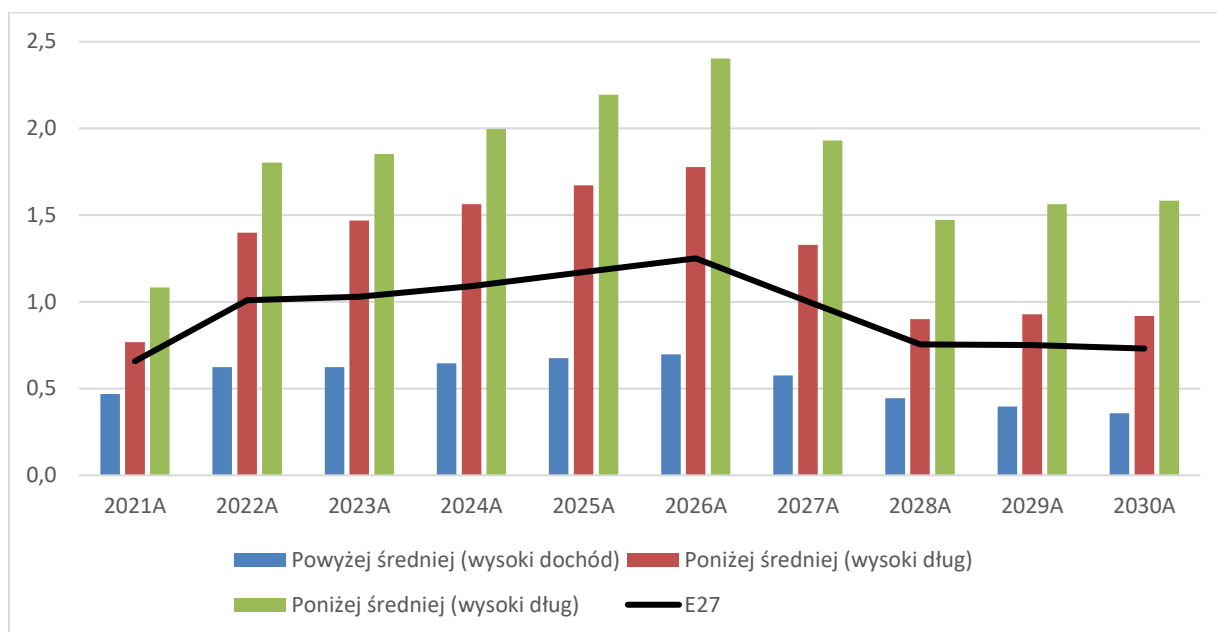
³³ W zależności od profilu wydatków, odpowiednio na przestrzeni sześciu i czterech lat. W tym kontekście dodatkowość odnosi się do środków finansowych, które nie zastępują powtarzających się wydatków krajowych ani innych środków UE (zob. motyw 10a, art. 4a i art. 8 rozporządzenia w sprawie RRF (ostateczny kompromisowy tekst).

Uwagi: na wykresie przedstawiono maksymalny wpływ na realny PKB w 2026 r. wyrażony jako odchylenie procentowe od scenariusza bazowego zakładającego brak zmiany polityki w przypadku liniowego profilu wydatków w ramach NGEU (2021–2026) przy założeniu wysokiej produktywności. Ciemne słupki oznaczają wyniki symulacji dla pojedynczych bodźców inwestycyjnych w poszczególnych państwach członkowskich (NGEU). Efekty mnożnikowe (jasne słupki) definiuje się jako różnicę między skoordynowanym jednoczesnym bodźcem NGEU we wszystkich państwach członkowskich a pojedynczymi symulacjami dotyczącymi planów krajowych. Źródło: Pfeiffer i in. (2021).

RRF wspiera powrót UE na ścieżkę konwergencji gospodarczej. Najbardziej potrzebujące państwa członkowskie otrzymują największy (proporcjonalnie do swojego PKB) przydział środków z RRF, co sprzyja konwergencji w UE. Klucz regulujący kwestie związane z przydziałem środków w ramach RRF³⁴ odzwierciedla fakt, że państwa, na które pandemia wywarła największy wpływ, często charakteryzują się słabszymi strukturami gospodarczymi i bardziej rygorystycznymi ograniczeniami budżetowymi. Dzieląc państwa członkowskie na trzy grupy zgodnie z ich PKB i poziomem długu publicznego, na rys. 17 zwrócono uwagę na duże prawdopodobieństwo, że instrument NGEU będzie wspierał konwergencję w ramach gospodarki UE. Na podstawie klucza alokacji w ramach RRF szacuje się, że największy wzrost PKB odczują państwa członkowskie o PKB na mieszkańca poniżej średniej. Na koniec okresu wdrażania RRF, jak wynika z symulacji modelowych, wzrost produkcji w 2026 r. wyniesie około 1¼ % w przypadku grupy o niskim poziomie zadłużenia i 2½ % w przypadku grupy o wysokim poziomie zadłużenia. Kraje o wysokim dochodzie i poziomach PKB na mieszkańca powyżej średniej prawdopodobnie odczują w tym samym okresie mniejszy, ale znaczny wpływ na PKB. W związku z tym, chociaż RRF stanowi istotny bodziec dla ożywienia gospodarczego w całej UE, przydział wsparcia finansowego zapewni, aby środki trafiły tam, gdzie są najbardziej potrzebne.

³⁴ Wkład finansowy z RRF na państwo członkowskie oblicza się, biorąc pod uwagę w przypadku każdego państwa członkowskiego (i) liczbę ludności, (ii) PKB na mieszkańca, (iii) stopę bezrobocia oraz (iv) spadek realnego PKB w latach 2020 i 2021. Wkład ten zostanie zaktualizowany latem 2022 r. na podstawie najnowszych danych Eurostatu.

Rys. 17: Wpływ NGEU na PKB (%) w symulacjach QUEST³⁵



Chociaż przewiduje się, że tempo wzrostu w poszczególnych państwach i sektorach pozostanie nierówne, UE ma powrócić na ścieżkę konwergencji gospodarczej. Ogólnie rzecz biorąc, oczekuje się, że wzrost będzie wspierany przez poprawę rynku pracy, wysoki poziom oszczędności gospodarstw domowych, korzystne warunki finansowania oraz pełne wdrożenie RRF.

Społeczne perspektywy i skutki RRF

Instrument wspiera niektóre działania, których celem jest przewyższenie bezpośrednich skutków kryzysu związanego z COVID-19, a także działania średnioterminowe, które przyczyniają się do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. RRP mają wyraźny wymiar społeczny i związany z zatrudnieniem zgodnie z krajowymi wyzwaniem określonymi w zaleceniach dla poszczególnych krajów. Łączne wydatki socjalne przewidziane w planach krajowych w kontekście RRF wynoszą około 30 % łącznego planowanego przydziału z UE³⁶ (zob. sekcja 3). Chociaż jest jeszcze zbyt wcześnie, aby pozytywny wpływ RRF znalazł odzwierciedlenie we wskaźnikach zatrudnienia i wskaźnikach społecznych, realizacja zaplanowanych w RRF znacznych reform i inwestycji w wymiarze społecznym, w szczególności ambitnych reform i inwestycji w dziedzinie zatrudnienia, umiejętności i spraw społecznych, ma wraz z funduszami polityki spójności

³⁵ Na wykresie przedstawiono maksymalny wpływ na realny PKB wyrażony jako odchylenie procentowe od scenariusza bazowego zakładającego brak zmiany polityki w przypadku liniowego profilu wydatków w ramach NGEU (2021–2026) przy wysokiej produktywności. Bloki obejmują następujące państwa członkowskie: PKB na mieszkańca powyżej średniej: AT, BE, DE, DK, FR, FI, IE, LU, NL, SE; PKB na mieszkańca poniżej średniej UE (wysoki poziom zadłużenia): CY, EL, ES, IT, PT; oraz PKB na mieszkańca poniżej średniej UE (niski poziom zadłużenia): wszystkie państwa członkowskie UE-27 nieuwzględnione w poprzednich grupach. Źródło: agregacja na podstawie Pfeiffer i in. (2021).

³⁶ Wydatki socjalne oblicza się na podstawie dziewięciu obszarów polityki społecznej zgrupowanych w cztery kategorie społeczne (zatrudnienie i umiejętności, edukacja i opieka nad dziećmi, opieka zdrowotna i długoterminowa oraz polityka społeczna) określonych w rozporządzeniu delegowanym 2021/2105.

wspierać sprawiedliwą, trwałą odbudowę sprzyjającą włączeniu społecznemu. Wspomniane reformy i inwestycje przyczynią się również w znacznym stopniu do osiągnięcia głównych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, edukacji dorosłych i ograniczania ubóstwa, które przyjęto z zadowoleniem na szczycie w Porto.

Wkład Instrumentu w odporność Unii

Przyjęte RRP mają mieć pozytywny wpływ na odporność³⁷ gospodarki UE, wzmacniając zdolności państw członkowskich do szybkiej odbudowy i przeciwdziałania podatności na zagrożenia. W zaktualizowanej (w 2021 r.) tabeli wskaźników odporności³⁸, opracowanej przez Komisję Europejską w ramach działań następczych w związku ze sprawozdaniem dotyczącym prognozy strategicznej 2020³⁹, przedstawiono wskaźniki odzwierciedlające zdolności państw członkowskich w zakresie odporności i ich podatności na zagrożenia w czterech wymiarach: społecznym i gospodarczym, ekologicznym, cyfrowym i odporności geopolitycznej. Obszary te są zbieżne z odpowiednimi filarami polityki w ramach RRF: zieloną transformacją i transformacją cyfrową, inteligentnym, trwałym wzrostem gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu, spójnością społeczną i terytorialną, politykami na rzecz następnego pokolenia, a w szczególności opieką zdrowotną oraz odpornością gospodarczą, społeczną i instytucjonalną.

Wkład RRF w polityki UE

Działania przewidziane w RRP przyczynią się do realizacji ambitnego programu politycznego Unii, aby pokierować odbudową w taki sposób, by była ona zrównoważona, sprawiedliwa i by sprzyjała włączeniu społecznemu, oraz aby zwiększyć odporność gospodarki UE na przyszłe wstrząsy, a jednocześnie przekształcić gospodarki i społeczeństwa UE zgodnie z ambicjami, jakie przyświecają dwójakiej transformacji. Cztery uzupełniające się aspekty programu UE na rzecz konkurencyjnej zrównoważoności, tj. zrównoważenie środowiskowe, wydajność, sprawiedliwość i stabilność makroekonomiczna, które obowiązują od samego początku obecnej kadencji Komisji, zajmują ważne miejsce wśród celów RRF i wyznaczają kierunki planów reform i inwestycji państw członkowskich przedstawione w ich RRP.

W wymiarze ekologicznym działania przewidziane w RRP przyczynią się bezpośrednio do osiągnięcia celu, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 % do 2030 r., zapisanego w Europejskim prawie o klimacie i wspieranego przez wnioski zawarte w pakiecie „Gotowi na 55”⁴⁰ przyjęte w lipcu 2021 r., aby dostosować politykę

³⁷ W art. 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie RRF „odporność” zdefiniowano jako zdolność do stawienia czoła wstrząsom gospodarczym, społecznym i środowiskowym lub utrzymującym się zmianom strukturalnym w sposób sprawiedliwy, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu.

³⁸ [Sprawozdanie dotyczące tabel wskaźników odporności i załącznik do sprawozdania | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)

³⁹ W sprawozdaniu dotyczącym prognozy strategicznej 2020 (https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report_pl) odporność zdefiniowano jako zdolność, „która nie jest tylko zdolnością do stawienia czoła wyzwaniom i radzenia sobie z nimi, ale także do przechodzenia przez zmiany w sposób zrównoważony, sprawiedliwy i demokratyczny”.

⁴⁰ COM(2021) 550 final.

w dziedzinie klimatu, energii, użytkowania gruntów, transportu i opodatkowania do osiągnięcia celu 55 proc.

W wymiarze cyfrowym działania przewidziane w RRP przyczynią się również bezpośrednio do realizacji celów UE w zakresie transformacji cyfrowej europejskiego społeczeństwa i europejskiej gospodarki. RRP obejmują wsparcie na rzecz celów z całego spektrum polityki cyfrowej: wspierania rozwoju umiejętności cyfrowych ludności i siły roboczej, łączności cyfrowej na obszarach o słabo rozwiniętej infrastrukturze, rozwijania i wdrażania zaawansowanych technologii, a także transformacji cyfrowej sektora prywatnego i publicznego. Ponadto wiele państw członkowskich uczestniczy, przez swoje RRP, w projektach dotyczących wielu krajów, które będą wspierać rozwój kluczowych zdolności cyfrowych UE, w tym mikroelektroniki, chmury i przetwarzania danych na obrzeżach sieci. W sumie oczekuje się, że RRF przyczyni się w istotny sposób do osiągnięcia celów cyfrowej dekady⁴¹. **Jeśli chodzi o wymiar społeczny i sprawiedliwą transformację, RRP przyczynią się również bezpośrednio do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych** oraz nowych głównych celów UE w zakresie miejsc pracy, umiejętności i ograniczania ubóstwa, przedstawionych na Szczycie Społecznym w Porto w maju 2021 r. Przyczyni się to również do ożywienia rynków pracy zgodnie z zaleceniem w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (EASE).

Obecnie i w nadchodzących latach RRF będzie stanowił centralny element procesu nadzoru w ramach europejskiego semestru służącego koordynacji polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia państw członkowskich i będzie nadal odgrywał tę rolę na etapie odbudowy gospodarczej oraz w kontekście postępów w realizacji dwojakiej transformacji. Jak podkreślono w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego 2022⁴², ze względu na konieczność dostosowania się europejski semestr będzie się zmieniał w 2022 r. zgodnie z wdrażaniem RRF. Komisja dołoży wszelkich starań, aby zapewnić synergię i uproszczenie obowiązków sprawozdawczych między RRF a europejskim semestrem. Centralnym elementem wznowionego europejskiego semestru będzie konstruktywny dialog z państwami członkowskimi zintegrowany z dialogiem na temat realizacji RRP.

4.2. Wkład RRF w projekty dotyczące wielu krajów

RRF wspiera udział państw członkowskich w projektach transgranicznych, a w tym samym czasie w skoordynowany sposób odbywa się planowanie reform i inwestycji na kolejne pięć lat. Chociaż każdy RRP odzwierciedla specyficzną sytuację każdego z państw członkowskich, pewne wspólne wyzwania wymagają skoordynowanych reform i inwestycji. Współpraca wielu państw umożliwia wspieranie dużych projektów, których jedno państwo członkowskie nie byłoby w stanie zrealizować samodzielnie, a także pozwala na łączenie zasobów, zwiększenie oddziaływania oraz osiągnięcie korzyści skali i synergii.

⁴¹ Cyfrowa dekada Europy: cele cyfrowe na 2030 r. | Komisja Europejska (europa.eu)

⁴² COM(2021) 740 final.

Komisja odgrywała aktywną rolę w przygotowywaniu planów, zachęcając państwa członkowskie do udziału w kluczowych projektach dotyczących wielu krajów, które poprawiłyby koordynację najważniejszych inwestycji w strategicznych sektorach i przyniosłyby wymierne korzyści dla jednolitego rynku. Na przykład w styczniu 2021 r. Komisja zorganizowała warsztaty na temat cyfrowych projektów dotyczących wielu krajów, w których uczestniczyły państwa członkowskie, a następnie ułatwiła wymianę z państwami członkowskimi na temat tych projektów. W związku z tym w wielu RRP przewidziano działania będące częścią szeregu projektów dotyczących wielu krajów, które opisano szczegółowo poniżej.

Zielona transformacja

W ponad połowie RRP przewidziano działania przyczyniające się do realizacji projektów dotyczących wielu krajów lub inicjatyw transgranicznych związanych z zieloną transformacją: dotyczy to 12 z 22 przyjętych planów. W sumie ponad 37 działań (lub poddziałań) odnosi się do zielonych projektów dotyczących wielu krajów lub projektów transgranicznych na łączną kwotę przekraczającą 271 mld EUR.

- **Projekty dotyczące wielu krajów** mające najwyższy poziom wykorzystania w RRP to jednocześnie potencjalnych projektów IPCEI dotyczących wodoru (uwzględnionych w 8 RRP). Zielone projekty dotyczące wielu krajów obejmują również jedno połączenie wzajemne elektryczne (0,1 mld EUR) oraz międzysystemowe połączenie kolejowe między Weroną a Brenner (0,9 mld EUR).
- **Projekty transgraniczne będą sprzyjać interoperacyjności kolei w UE o istotnym wymiarze transgranicznym.** W pierwszej kolejności dotyczą one wdrożenia europejskiego systemu zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS) (3 RRP, 5 projektów, 3,1 mld EUR). ERTMS ma na celu uzyskanie interoperacyjności, cyfryzacji i bezpieczeństwa usług kolejowych, a system ma kluczowe znaczenie dla przejścia z transportu drogowego na kolejowy z myślą o kolejowych przewozach towarowych na trasach transgranicznych. Potrzeby w zakresie inwestycji w sygnalizację kolejową w całej UE (ERTMS) są znaczne, biorąc pod uwagę fakt, że zaledwie 11 % korytarzy sieci TEN-T jest odpowiednio wyposażonych. Ponadto ze środków RRF finansowane będzie stworzenie kolejowych korytarzy sieci TEN-T (np. RailBaltica, „Morze Śródziemne” (Hiszpania–Francja), „Skandynawia–Morze Śródziemne” (odcinek włoski), „Morze Północne–Morze Śródziemne” (Belgia–Luksemburg)) na kwotę przekraczającą 22,9 mld EUR (ok. 6 RRP, 23 projekty)

Tabela 3: Zielone projekty dotyczące wielu krajów w przyjętych RRP

	AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	<i>Łącznie</i>
Projekt IPCEI dotyczący wodoru	•	•				•				•	•	•				•							•					8
Połączenie				•																								1

regularnych spotkań. Wymiany te mogą również być okazją do angażowania się w szerzej pojęty program koordynacji polityki zatrudnienia, gospodarczej, społecznej i zrównoważonego rozwoju oraz pomogą we wspólnym określeniu wyzwań i doskonaleniu rozwiązań politycznych, a także przyczynią się do pomyślnego wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Oprócz struktur i procedur, które państwa członkowskie wprowadziły na szczeblu krajowym w celu zaangażowania władz lokalnych i regionalnych, Komisja i państwa członkowskie zorganizują coroczne wydarzenie z udziałem osób odpowiedzialnych za realizację planów odbudowy i zwiększania odporności. W tym corocznym wydarzeniu będą brały udział wszystkie zainteresowane strony, w tym władze lokalne i regionalne. Posłuży ono również jako platforma horyzontalna do wymiany poglądów na temat realizacji planu i zapewni ścisłą współpracę między wszystkimi zaangażowanymi podmiotami.

Dialog międzyinstytucjonalny i demokratyczna rozliczalność

Komisja ściśle współpracuje z Parlamentem Europejskim i Radą w zakresie RRF i wykazała duże zaangażowanie na rzecz zapewnienia przejrzystego przepływu informacji. Na etapie oceny planów Komisja przekazywała informacje Parlamentowi Europejskiemu w formie ustnej i pisemnej. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie RRF Komisja bez zbędnej zwłoki udostępniła wszystkie plany odbudowy i zwiększania odporności oficjalnie przedłożone przez państwa członkowskie. Aby ułatwić lekturę, Komisja zapewniła również maszynowe tłumaczenia wszystkich przedstawionych planów na język angielski. Komisja publikowała i niezwłocznie przekazywała Parlamentowi Europejskiemu i Radzie każdy wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady w dniu jego przyjęcia, wraz z dokumentem roboczym służb Komisji zawierającym zarys przeprowadzonej przez Komisję analizy danego planu odbudowy i zwiększania odporności. Ponadto Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie tabelę podsumowującą kluczowe informacje oraz inne informacje związane z wdrażaniem Instrumentu, w tym strategię komunikacji. Wszystkie stosowne dokumenty i informacje udostępniano równocześnie i na równych prawach Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, zgodnie z art. 25 rozporządzenia w sprawie RRF.

W kontekście perspektywy realizacji planu Komisja ustanowiła proces udostępniania przeglądu wstępnych ustaleń dotyczących osiągnięcia w zadowalający sposób odpowiednich kamieni milowych i wartości docelowych. Rozwiązanie to okazało się już przydatne w celu wymiany ustaleń związanych z pierwszym wnioskiem o płatność złożonym przez Hiszpanię pod koniec 2021 r. Komisja będzie nadal ściśle współpracować z Parlamentem Europejskim i zapewni przejrzysty przepływ informacji oraz wysoki poziom dostępności i zaangażowania na etapie wdrażania w nadchodzących latach.

Komisja regularnie wymieniała informacje z Parlamentem Europejskim w celu omówienia zagadnień horyzontalnych dotyczących RRF. W 2021 r. odbyły się cztery „dialogi w sprawie odbudowy i zwiększania odporności”, których celem była wymiana poglądów na temat RRF zgodnie z rozporządzeniem w sprawie RRF. Ponadto Komisję otrzymała zaproszenie do udziału w regularnych spotkaniach ze stałą grupą roboczą wspólnych komisji ECON-BUDG. W 2021 r. Komisja uczestniczyła w 15 spotkaniach. Fora

te umożliwiły ustną wymianę zbiorczych informacji na temat RRP na podstawie prezentacji udostępnianych na równych warunkach Parlamentowi Europejskiemu i Radzie oraz publikowanych na stronie internetowej Komisji⁴³. Komisja będzie nadal angażować się w te działania zgodnie z zobowiązaniem do zapewnienia demokratycznej rozliczalności w ramach Instrumentu.

Realizacja RRF jest także przedmiotem dyskusji w ramach wzmocnionego dialogu międzyinstytucjonalnego na poziomie europejskim, zarówno z Parlamentem Europejskim, jak i Radą. Odbywający się dwa razy do roku dialog makroekonomiczny na szczeblu politycznym i technicznym między Radą, Komisją i przedstawicielami europejskich partnerów społecznych służy stałej wymianie informacji na temat zmian społeczno-gospodarczych w Unii Europejskiej. Format ten wykorzystywano już do omawiania kwestii wdrażania Instrumentu, a w przyszłości pozwoli on stworzyć kolejne okazje do dyskusji na ten temat.

Komunikacja w sprawie RRF

W ramach RRF odbiorcy wsparcia finansowego uznają pochodzenie i zapewniają eksponowanie finansowania unijnego⁴⁴ (w szczególności podczas promowania działań i ich rezultatów) poprzez dostarczanie spójnych, skutecznych i proporcjonalnych informacji skierowanych do różnych grup odbiorców, w tym do mediów i opinii publicznej.

Państwa członkowskie stworzyły krajowe strony internetowe i opublikowały swoje plany odbudowy i zwiększania odporności. Plany te są również dostępne na stronie internetowej Komisji poświęconej Instrumentowi na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁴⁵. Ponadto, jak wspomniano w sekcji 1, Komisja wprowadziła tabelę wyników, w której znajdują się sekcje zawierające przegląd państw, filarów, harmonogramu, kamieni milowych i wartości docelowych, wypłat, wspólnych wskaźników i analiz tematycznych⁴⁶.

W RRP państwa członkowskie umieściły również zarys swoich strategii komunikacji, które spełniają minimalne wymagania w zakresie eksponowania i komunikacji mające zastosowanie do funduszy UE, określone w rozporządzeniu w sprawie RRF oraz w art. 34 rozporządzenia (UE) 2021/241. Prace nad tymi strategiami przebiegają zgodnie z postępowaniem w realizacji planów krajowych przez państwa członkowskie. Komisja zapewnia państwom członkowskim regularne doradztwo w tej dziedzinie.

Aby jeszcze bardziej zwiększyć eksponowanie RRF i zacieśnić współpracę z państwami członkowskimi, Komisja rozszerzyła sieć INFORM EU o osoby odpowiedzialne za

⁴³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/information-provided-european-parliament-or-council-recovery-and-resilience-plans_pl.

⁴⁴ W tym w stosownych przypadkach przez umieszczenie godła Unii i odpowiedniego oświadczenia o finansowaniu w brzmieniu „sfinansowane przez Unię Europejską – NextGenerationEU”.

⁴⁵ [Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności | Komisja Europejska \(europa.eu\)](#).

⁴⁶ [Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności \(europa.eu\)](#).

przekazywanie informacji na temat RRF⁴⁷. Sieć ta skupia osoby odpowiedzialne za przekazywanie informacji na temat funduszy UE z państw członkowskich i Komisji. Udział RRF zapewnia synergię z funduszami polityki spójności, a także z innymi funduszami UE w zakresie informowania o UE. W ramach tej sieci Komisja organizuje regularne spotkania z koordynatorami z państw członkowskich odpowiedzialnymi za przekazywanie informacji na temat RRF. Podczas tych spotkań Komisja doradza państwom członkowskim w zakresie wymogów dotyczących eksponowania i komunikacji w ramach RRF, takich jak opracowanie strategii komunikacji, stworzenie krajowej strony internetowej poświęconej RRF lub zapewnienie eksponowania wsparcia UE przez beneficjentów końcowych. Sieć stanowi również forum wymiany najlepszych praktyk i wzajemnego uczenia się wśród państw członkowskich.

Urzednicy ds. europejskiego semestru oddelegowani do przedstawicielstw Komisji odgrywają istotną rolę we wspieraniu współpracy w zakresie komunikacji w każdym państwie członkowskim. Utrzymują oni kontakty ze swoimi odpowiednikami w krajowych administracjach zajmujących się komunikacją, aby zapewnić wspólne podejmowanie działań związanych z komunikacją. Współpraca ta zwiększa widoczność RRF, na przykład poprzez wspólne wydarzenia z udziałem przedstawicieli wysokiego szczebla państw członkowskich i Komisji, które podkreślają europejski wymiar projektów wspieranych w ramach RRF. Współpracę nawiązuje się również z biurami kontaktowymi Parlamentu Europejskiego w celu zapewnienia, aby Komisja informowała je o istotnych działaniach i angażowała w stosownych przypadkach.

Wsparcie techniczne dla państw członkowskich

Niektóre państwa członkowskie zwróciły się o wsparcie techniczne przy realizacji swoich planów w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego Komisji (TSI), dzięki któremu państwa członkowskie otrzymują wsparcie w zakresie budowania zdolności. W 2021 r. ponad 140 projektów przyczyniło się do realizacji RRP. Projekty te obejmują wsparcie na rzecz ogólnych mechanizmów realizacji RRP (np. mechanizmów monitorowania, sprawozdawczości, zarządzania projektami, koordynacji, audytu i kontroli, stosowania zasady „nie czynić poważnych szkód” lub komunikacji), ale także wsparcie w przeprowadzaniu tematycznych reform i inwestycji (np. wdrażanie krajowej strategii w zakresie sztucznej

⁴⁷ Sieć INFORM EU to ogólnounijnna sieć urzędników ds. komunikacji odpowiedzialnych za informowanie o inwestycjach UE i państw członkowskich w ramach zarządzania dzielonego obejmująca następujące fundusze UE: polityka regionalna: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST) i Fundusz Spójności; polityka społeczna: Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+); sprawy wewnętrzne: Fundusz Azylu, Migracji i Integracji (FAMI), Instrument Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (IZGW) oraz Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego (FBW); gospodarka morska: Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury (EFMRA). Ponadto sieć ta obejmuje RRF.

inteligencji w Hiszpanii, działania wspierające przeglądy wydatków w Belgii lub opracowanie krajowej strategii i krajowego planu działania dotyczących wodoru w Rumunii).

W 2021 r. Cypr, Grecja, Chorwacja i Rumunia uwzględniły w swoich RRP dodatkowe wsparcie techniczne na rzecz przeprowadzania reform lub inwestycji związanych z ich RRP zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF. Ponadto Chorwacja przekazała również Komisji krajowe środki finansowe zgodnie z art. 7 rozporządzenia w sprawie TSI, aby sfinansować dodatkowe wsparcie techniczne trzech projektów reform określonych w jej RRP. Pozwoli to na wdrożenie 8 dodatkowych projektów TSI przyczyniających się do realizacji RRP w obszarach opieki zdrowotnej, edukacji, zamówień publicznych, energetyki, lepszego stanowienia prawa, zmniejszenia obciążeń administracyjnych i promocji inwestycji.

4.4. System kontroli i ochrona interesów finansowych Unii

Ponieważ jest to program oparty na wynikach, płatności Komisji na rzecz państw członkowskich są uzależnione od osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych określonych w planach odbudowy i zwiększania odporności. Państwa członkowskie są beneficjentami środków finansowych z RRF, które po wypłaceniu trafiają do budżetu krajowego. W odniesieniu do każdego RRP w decyzji wykonawczej Rady ustanowiono powiązany zestaw kamieni milowych i wartości docelowych oraz odpowiednią kwotę dla każdej transzy. Po złożeniu przez państwo członkowskie wniosku o płatność Komisja ocenia osiągnięcie w zadowalający sposób wszystkich kamieni milowych i wartości docelowych wskazanych przez państwo członkowskie jako osiągnięte. Jeżeli niektóre z kamieni milowych i wartości docelowych nie zostaną osiągnięte, płatność może zostać częściowo zawieszona. W 2021 r. Komisja utworzyła ramy monitorowania i kontroli dotyczące RRF, w tym specjalne jednostki audytowe i prawne, a także szczególne strategie kontroli i audytu opracowane na potrzeby Instrumentu. Komisja ustanowiła ponadto szczegółowe procedury wewnętrzne dotyczące oceny planów odbudowy i zwiększania odporności oraz późniejszych wniosków o płatność, co zapewnia skuteczne i efektywne kontrole *ex ante* i *ex post*.

Każde państwo członkowskie musi wprowadzić skuteczny i wydajny system kontroli. Obowiązek ten przewidziano w art. 22 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RRF. Każde państwo członkowskie musi szczegółowo opisać swój krajowy system kontroli w RRP, a system ten jest oceniany przez Komisję jako „odpowiedni” (A) albo „niewystarczający” (C)⁴⁸. Jeżeli ustalenia zaproponowane przez państwo członkowskie zostaną ocenione jako niewystarczające, plan nie może zostać zatwierdzony. Chociaż państwa członkowskie ponoszą główną odpowiedzialność za ochronę interesów finansowych Unii, Komisja również jest uprawniona do odzyskiwania środków finansowych lub stosowania korekt finansowych

⁴⁸ Ocenia ona w szczególności, czy system kontroli opiera się na solidnych procesach i strukturach, wyraźnie określa podmioty oraz ich role i obowiązki, a także zapewnia właściwe rozdzielenie funkcji. Organy te muszą dysponować uprawnieniami prawnymi i zdolnościami administracyjnymi do pełnienia przewidzianych dla nich ról i zadań przy realizacji planu. Ponadto Komisja dokonuje przeglądu ustaleń opisanych w planie dotyczących gromadzenia i dostępności danych na temat ostatecznych odbiorców w celu zapobiegania korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów, ich wykrywania i korygowania, podczas korzystania ze środków finansowych. Komisja analizuje również ustalenia opisane w planie odbudowy i zwiększania odporności, mające na celu unikanie podwójnego finansowania, aby ustalić, czy są one odpowiednie.

w przypadkach nadużyć finansowych, korupcji i konfliktu interesów, które to środki nie zostały odzyskane przez państwa członkowskie, lub w przypadku poważnego naruszenia obowiązków określonych w umowach w sprawie finansowania i umowach pożyczki.

Po dokonaniu oceny Komisja stwierdziła, że wszystkie 22 RRP przyjęte w 2021 r. mają odpowiedni system kontroli. Komisja stwierdziła jednak także pewne niedociągnięcia w 16 z nich i zobowiązała zainteresowane państwa członkowskie do zastosowania dodatkowych środków zaradczych przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność regularną. Zainteresowane państwa członkowskie zgodziły się na dodanie niezbędnych środków do swoich odnośnych RRP⁴⁹. Odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe są zawarte w załączniku do decyzji wykonawczej Rady i muszą zostać osiągnięte przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność regularną (tym samym z wyłączeniem płatności zaliczkowych). W związku z tym odpowiedniość systemów kontroli jest dodatkowo zapewniona przed dokonaniem jakiegokolwiek regularnej płatności na rzecz państwa członkowskiego.

Komisja dokonuje przeglądu „deklaracji zarządczej”⁵⁰ i „podsumowania audytów”⁵¹ dostarczanych przez państwa członkowskie wraz z każdym wnioskiem o płatność oraz przeprowadza audyty *ex post* dotyczące kamieni milowych i wartości docelowych. Aby zweryfikować, czy kamienie milowe i wartości docelowe zostały osiągnięte w zadowalający sposób, dowody przedstawione przez państwo członkowskie (zgodnie z decyzją wykonawczą Rady i ustaleniami operacyjnymi) są oceniane przez specjalne zespoły krajowe składające się z przedstawicieli wielu dyrekcji generalnych. Ponadto specjalna jednostka audytowa dokonuje przeglądu deklaracji zarządczych i podsumowania audytów dostarczanych przez państwa członkowskie wraz z każdym wnioskiem o płatność. Audyty *ex post* oparte na analizie ryzyka zapewnią dodatkową gwarancję, że informacje dostarczone przez państwo członkowskie są poprawne. Komisja jest uprawniona do odzyskania środków finansowych, jeżeli stwierdzi *ex post*, że dany kamień milowy lub dana wartość docelowa nie zostały osiągnięte w zadowalający sposób.

Dotychczas Komisja dokonała lub jest w trakcie dokonywania przeglądu deklaracji zarządczych i podsumowania audytów załączonych do pięciu wniosków o płatność złożonych przez Hiszpanię, Francję, Grecję, Włochy i Portugalię. Ze względu na krótki okres czasu między zatwierdzeniem planów a złożeniem wniosków o płatność zakres prac

⁴⁹ Niedociągnięcia stwierdzone w systemach kontroli państw członkowskich obejmowały brak systemu repozytoriów, który umożliwiłby gromadzenie i przechowywanie danych zgodnie z wymogami przewidzianymi w rozporządzeniu w sprawie RRF, brak mandatów prawnych poszczególnych organów odpowiedzialnych za wdrażanie i audyt funduszy, niewystarczające zdolności administracyjne organów wykonawczych i audytowych odpowiedzialnych za realizację RRP, brak jasnej strategii audytu lub środków zwalczania nadużyć finansowych. Wszystkie te niedociągnięcia muszą zostać skorygowane, zanim państwo członkowskie będzie mogło otrzymać pierwszą płatność regularną, to znaczy pierwszą płatność w ramach RRF poza płatnością zaliczkową.

⁵⁰ W deklaracji zarządczej dostarczonej z wnioskiem o płatność państwo członkowskie musi odnieść się do faktu, że istniejące systemy kontroli gwarantują w niezbędnym stopniu, iż zarządzanie środkami finansowymi odbywało się zgodnie z wszystkimi obowiązującymi przepisami, w szczególności z przepisami w zakresie unikania konfliktu interesów, zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i podwójnemu finansowaniu zgodnie z zasadą należytego zarządzania finansami.

⁵¹ Podsumowanie audytów przeprowadzonych na poziomie krajowym w okresie realizacji.

audytowych przeprowadzonych przez organy krajowe był na ogół ograniczony. Komisja zwróciła się do organów krajowych o dodatkowe informacje, w szczególności aby ocenić, czy dane, o których mowa w art. 22 rozporządzenia, były skutecznie gromadzone i przechowywane w systemie krajowym, oraz określiła szereg kwestii, w związku z którymi należy podjąć działania następcze na poziomie krajowym w 2022 r., co znalazło odzwierciedlenie we wstępnych ocenach Komisji dotyczących odnośnych wniosków o płatność.

Chociaż główna odpowiedzialność za ochronę interesów finansowych spoczywa na państwach członkowskich, przez cały okres realizacji planu Komisja będzie przeprowadzać audyty systemów monitorowania i kontroli tych państw członkowskich. W szczególności Komisja przeprowadzi audyt działań realizowanych przez państwa członkowskie mających na celu zapobieganie przypadkom nadużyć finansowych, korupcji, konfliktów interesów i podwójnego finansowania oraz ich wykrywania i korygowania. Obejmie to również systemy gromadzenia i przechowywania danych na temat beneficjentów, wykonawców, podwykonawców i beneficjentów rzeczywistych. Komisja może dodatkowo przeprowadzać losowe i ukierunkowane audyty, badać ewentualne nadużycia finansowe, korupcję i konflikt interesów. Komisja jest uprawniona do odzyskiwania środków finansowych lub wprowadzania korekt finansowych w przypadku stwierdzenia nadużyć finansowych, korupcji i konfliktu interesów, które nie zostały skorygowane przez państwa członkowskie, lub w przypadku gdy państwa członkowskie dopuszczają się poważnego naruszenia obowiązków określonych w umowach w sprawie finansowania i umowach pożyczki.

4.5. Komplementarność z innymi rodzajami finansowania unijnego

Na potrzeby przygotowania planów w rozporządzeniu w sprawie RRF i wytycznych Komisji⁵² dla państw członkowskich przedstawiono zasady mające na celu zapewnienie, aby nie dochodziło do podwójnego finansowania tych samych kosztów z RRF i innych funduszy UE. W szczególności w RRP wyszczególniono procesy i struktury utworzone na szczeblu krajowym i regionalnym, aby zapewnić komplementarność i koordynację zarządzania różnymi unijnymi źródłami finansowania. Powinny one zapewniać, aby wsparcie z RRF miało charakter dodatkowy w stosunku do wsparcia udzielanego w ramach innych funduszy i programów unijnych i aby wsparcie takie nie obejmowało tych samych kosztów. W RRP należy również określić projekty, w przypadku których przewiduje się dofinansowanie z innych programów unijnych, oraz wskazać, co powinno zostać objęte każdym źródłem finansowania.

Na etapie realizacji państwa członkowskie są zobowiązane do monitorowania sytuacji i zapewnienia gwarancji, że nie dochodzi do podwójnego finansowania. Składając wniosek o płatność, państwa członkowskie przedstawiają deklarację zarządczą, która zawiera zobowiązanie do unikania podwójnego finansowania oraz odniesienie do stosowanych systemów monitorowania i kontroli. W ramach półrocznego sprawozdania państwo

⁵² SWD(2021) 12 final.

członkowskie przedstawi również wszelkie potencjalne aktualizacje dotyczące korzystania z innych programów UE w odniesieniu do reform i inwestycji objętych zatwierdzonym RRP, w tym specyfikację kosztów pokrytych ze środków tych programów w przypadku dofinansowania. Komisja jest uprawniona do przeprowadzania odpowiednich kontroli i audytów systemu na podstawie informacji dostarczanych przez państwa członkowskie.

Na etapie przygotowywania RRP Komisja udzieliła państwom członkowskim wsparcia w określeniu odpowiednich instrumentów na poziomie Unii w celu stworzenia synergii z działaniami finansowanymi w ramach RRF. Dobrym przykładem jest wsparcie udzielone w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego i poprzedzającego go programu wspierania reform strukturalnych. W szczególności pomogą one państwom członkowskim w przygotowaniu i realizacji RRP. Wsparcie sektorowe będzie również dostępne dla państw członkowskich za pośrednictwem narzędzia wspierania polityki na potrzeby wdrożenia reform polityki w zakresie badań naukowych i innowacji. Na przykład w kontekście projektu „RailBaltica” finansowanie z RRF połączono z innymi rodzajami wsparcia, w tym w ramach instrumentu „Łącząc Europę” 2.0. Nadrzędne projekty dotyczące infrastruktury kolejowej pozostają takie same, a w ramach poszczególnych funduszy wspierane są różne rodzaje wydatków. W przyszłości, w okresie wdrażania Instrumentu, Komisja będzie nadal zachęcać państwa członkowskie do zwracania szczególnej uwagi na pojawiające się możliwości tworzenia synergii z innymi programami unijnymi.

Ponieważ wsparcie w ramach RRF będzie udzielane do 2026 r., Komisja pomaga w określeniu innych działań na rzecz finansowania obejmujących różne ramy czasowe lub etapy projektów. Dzięki temu finansowanie będzie zapewnione nawet po zakończeniu obecnego cyklu funkcjonowania RRF, który jest ograniczony w czasie. Ponadto Komisja pomogła zidentyfikować unijne fundusze i programy, które są ukierunkowane na ten sam cel, ale obejmowałyby różne rodzaje działań. Na przykład w obszarze kształcenia i szkolenia zawodowego działania w ramach RRF zapewniłyby wsparcie na rzecz tworzenia infrastruktury cyfrowej, a finansowanie z funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 koncentrowałoby się na inwestycjach uzupełniających, na przykład na wspieraniu programów kształcenia zawodowego skierowanych do grup defaworyzowanych.

Komisja zapewnia, aby RRF stanowił uzupełnienie funduszy polityki spójności w ramach programowania na lata 2021–2027. Podczas gdy okres przygotowywania RRF jest prawie zakończony, programowanie w ramach RRF na lata 2021–2027 jest w toku. Komisja zwraca szczególną uwagę na związek między RRF a funduszami objętymi umowami partnerstwa z państwami członkowskimi, a ze względu na nakładające się ramy czasowe negocjacji możliwe było ustanowienie synergii między tymi różnymi instrumentami unijnymi. W szczególności większość państw członkowskich ma na tym etapie jasny obraz działań uwzględnionych w swoich RRP i może to wziąć pod uwagę przy programowaniu funduszy polityki spójności. Zapewni to uzupełniający charakter tych działań.

5. Wniosek

W kontekście kryzysu związanego z COVID-19 w lutym 2021 r. ustanowiono RRF, aby zapewnić państwom członkowskim znaczące wsparcie finansowe na rzecz szybszej realizacji zrównoważonych reform i inwestycji oraz propagowania gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności Unii. Do 2026 r. w ramach Instrumentu udostępnione zostanie 672,5 mld EUR w formie pożyczek i bezzwrotnego wsparcia na rzecz państw członkowskich, aby wesprzeć przeprowadzane przez nie reformy i inwestycje podjęte w celu złagodzenia skutków pandemii koronawirusa i uczynienia europejskich gospodarek i społeczeństw bardziej zrównoważonymi, odporniejszymi i lepiej przygotowanymi na wyzwania i możliwości związane z zieloną i cyfrową transformacją.

Rok po ustanowieniu Instrumentu dokonano znacznych postępów, a wdrażanie przebiega pomyślnie. Rada przyjęła 22 plany odbudowy i zwiększania odporności, które odpowiadają łącznie kwocie 445 mld EUR (291 mld EUR w formie finansowania bezzwrotnego i 154 mld EUR w formie pożyczek). Komisja wypłaciła 56,6 mld EUR w formie płatności zaliczkowych i 10 mld EUR w ramach pierwszej płatności w 2021 r. Obecnie wdrażanie Instrumentu przebiega w sposób sprawny, przy czym w 2022 r. przewiduje się wpłynięcie około 30 wniosków o płatność. Udana emisja obligacji i weksli w ramach „NextGenerationEU” również jest kamieniem milowym dla Unii, dającym jej potężne narzędzie do finansowania odbudowy i wyjścia z kryzysu bardziej odporną, sprawiedliwszą i bardziej ekologiczną.

RRF jest innowacyjnym narzędziem: jest to wyjątkowy, stymulowany przez popyt, „oparty na wynikach” instrument, który zapewnia bezpośrednie wsparcie finansowe dla państw członkowskich powiązane z osiągnięciem rezultatów. Środki finansowe są wypłacane w zależności od przeprowadzenia do 2026 r. reform i inwestycji mających na celu sprostanie wyzwaniom, w obliczu których stoją państwa członkowskie. Wypłaty środków z RRF są uzależnione od osiągnięcia w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych – uzgodnionych *ex ante* z państwami członkowskimi i zatwierdzonych przez Radę – dotyczących realizacji działań zaproponowanych przez państwa członkowskie w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności. Już pierwsza płatność na rzecz Hiszpanii pod koniec 2021 r. świadczy o wpływie Instrumentu na wspieranie przeprowadzania istotnych reform. Jak wykazano w niniejszym sprawozdaniu, reformy i inwestycje wspierane w ramach Instrumentu stanowią odpowiedź na konkretne wyzwania stojące przed państwami członkowskimi i mają wpływ na obszary polityki o zasadniczym znaczeniu dla przyszłości Unii („sześć filarów”). Przyczynią się one do realizacji ambitnego programu politycznego Unii, aby pokierować odbudową w taki sposób, by była ona zrównoważona, sprawiedliwa i by sprzyjała włączeniu społecznemu, oraz aby zwiększyć odporność gospodarki UE na przyszłe wstrząsy, a jednocześnie przekształcić gospodarki i społeczeństwa UE zgodnie z ambicjami, jakie przyświecają dwojakiej transformacji, oraz realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych.

Wartość dodana instrumentu już jest wymierna. Wdrażanie Instrumentu wywołuje również pozytywne skutki uboczne w całej Unii i sprzyja konwergencji gospodarczej.

Ponadto w ramach Instrumentu wspierana jest realizacja projektów dotyczących wielu krajów i mających zasadnicze znaczenie dla Unii, co świadczy również o „dodatkowości” środków UE. Postępy w realizacji planów odbudowy i zwiększania odporności oraz wypłaty środków w ramach Instrumentu można obserwować na bieżąco na publicznej platformie internetowej – w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności – na której prezentowane są osiągnięcia w odniesieniu do każdego kamienia milowego i każdej wartości docelowej.

Komisja jest zaangażowana w zapewnienie, aby wdrożenie RRF było wspólnym sukcesem wszystkich Europejczyków. W tym celu Komisja będzie nadal dokładać wszelkich starań, aby zaangażować wszystkie zainteresowane strony w pomyślną realizację planów oraz podtrzymywać ścisłą współpracę z Parlamentem Europejskim i Radą na wszystkich etapach wdrażania Instrumentu.

ZAŁĄCZNIK

Przegląd aktualnej sytuacji

	Oficjalne złożenie wniosku	Pozytywna ocena COM	Przyjęcie przez Radę	Wyplata 1. płatności zaliczkowej	Podpisane ustalenia operacyjne	Złożenie wniosku o płatność	Płatność
Austria	30 kwietnia	21 czerwca	13 lipca	28 września (450 mln EUR)			
Belgia	30 kwietnia	23 czerwca	13 lipca	3 sierpnia (770 mln EUR)			
Bułgaria	15 października						
Cypr	17 maja	8 lipca	28 lipca	9 września (157 mln EUR)			
Republika Czeska	1 czerwca	19 lipca	8 września	28 września (915 mln EUR)			
Dania	30 kwietnia	17 czerwca	13 lipca	2 września (201 mln EUR)			
Niemcy	28 kwietnia	22 czerwca	13 lipca	26 sierpnia (2,25 mld EUR)			
Estonia	18 czerwca	5 października	29 października	17 grudnia (126 mln EUR)			
Grecja	27 kwietnia	17 czerwca	13 lipca	9 sierpnia (4 mld EUR)	21 grudnia	29 grudnia	
Hiszpania	30 kwietnia	16 czerwca	13 lipca	17 sierpnia (9 mld EUR)	10 listopada	11 listopada	27 grudnia (10 mld EUR)
Finlandia	27 maja	4 października	29 października	21 stycznia 2022 r. (271 mln EUR)			
Francja	28 kwietnia	23 czerwca	13 lipca	19 sierpnia (5,1 mld EUR)	25 listopada	26 listopada	
Chorwacja	14 maja	8 lipca	28 lipca	28 września (818 mln EUR)	9 lutego		
Węgry	11 maja						
Irlandia	28 maja	16 lipca	8 września	Nie złożono wniosku o płatności zaliczkowe			
Włochy	30 kwietnia	22 czerwca	13 lipca	13 sierpnia (24,9 mld EUR)	22 grudnia	30 grudnia	
Łotwa	30 kwietnia	22 czerwca	13 lipca	10 września (237 mln EUR)	16 lutego		
Litwa	14 maja	2 lipca	28 lipca	17 sierpnia (289			

				mln EUR)			
Luksemburg	30 kwietnia	18 czerwca	13 lipca	3 sierpnia (12,1 mln EUR)			
Malta	13 lipca	16 września	5 października	17 grudnia (41,1 mln EUR)			
Niderlandy							
Polska	3 maja						
Portugalia	22 kwietnia	16 czerwca	13 lipca	3 sierpnia (2,2 mld EUR)	18 stycznia	25 stycznia	
Rumunia	31 maja	28 września	29 października	2 grudnia (1,8 mld EUR)			
Słowacja	29 kwietnia	21 czerwca	13 lipca	13 października (823 mln EUR)	16 grudnia		
Słowenia	30 kwietnia	1 lipca	28 lipca	17 września (231 mln EUR)			
Szwecja	28 maja						