KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.10.2024 r.
COM(2024) 474 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

Spis treści

Akronimy ... 3

Streszczenie ... 4

1. Aktualna sytuacja w zakresie wdrażania RRF ... 7

A. Wnioski o płatność i wypłaty ... 7

W następstwie zmian RRP wzrosło tempo wypłat ... 7

Coraz częściej stosuje się procedurę zawieszenia, która ułatwia szybsze wypłaty środków ... 9

Komisja nadal emituje obligacje UE w celu finansowania RRF ... 10

Coraz więcej działań kwalifikuje się do finansowania w ramach zielonych obligacji NextGenerationEU ... 11

Warunkowość makroekonomiczna i RRF ... 12

B. Zmiana RRP ... 13

Zaktualizowane RRP pozostają ambitne po zmianach wprowadzonych w latach 2023 i 2024. ... 13

Całkowita pula środków finansowych i wkład RRF w każdy z sześciu filarów polityki uległy zmianie w następstwie zmian RRP. ... 15

W następstwie zmian RRP zmieniły się profile płatności ... 16

W ramach zmienionych RRP nadal osiągane są cele klimatyczne i cyfrowe RRF ... 19

Zmienione RRP przyczyniają się do realizacji polityki społecznej i zapewnienia równości płci w całej UE ... 20

C. Ostateczni odbiorcy w ramach RRF ... 22

Wszystkie państwa członkowskie publikują dane dotyczące 100 największych ostatecznych odbiorców ... 22

Najwięksi ostateczni odbiorcy otrzymują finansowanie na inwestycje we wszystkich sześciu filarach polityki RRF ... 25

D. Kontrola i audyt wdrażania RRF ... 26

Komisja nieprzerwanie chroni interesy finansowe Unii ... 27

RRF pozostaje pod ścisłą kontrolą Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. ... 28

E. Komunikacja i dialogi w latach 2023–2024 ... 30

Parlament Europejski, Rada i państwa członkowskie są stale zaangażowane we wdrażanie RRF ... 30

Eksponowanie wkładu UE we wdrażaniu RRP może być jeszcze większe ... 31

Interaktywna mapa zawiera graficzny przegląd projektów wspieranych w ramach RRF 33

Państwa członkowskie nadal organizują coroczne wydarzenia poświęcone RRF 34

Komisja podejmuje dodatkowe istotne działania komunikacyjne 35

F. Najważniejsze ustalenia z oceny śródokresowej RRF 35

Ocena śródokresowa wykazała, że RRF wspiera ożywienie gospodarcze i wprowadza innowacje w wydatkach UE 35

Ocena zawiera przydatne uwagi na potrzeby przyszłych instrumentów opartych na wynikach 37

2. Postępy we wdrażaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności 40

A. Wspólne wskaźniki 40

RRF przyniósł znaczące rzeczywiste rezultaty w terenie 40

B. Dane sprawozdawcze półroczne 45

Większość kamieni milowych i wartości docelowych jest realizowana zgodnie z terminami określonymi w RRP 45

C. Postępy w sześciu filarach polityki 47

Państwa członkowskie poczyniły widoczne postępy we wdrażaniu wszystkich sześciu filarów polityki RRF 47

D. Polityka na rzecz poprawy konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw 65

RRP przyczyniają się do poprawy konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw, przy czym ze wsparcia z RRF skorzystało już około trzy miliony firm 65

3. REPowerEU 68

A. Przegląd działań w ramach rozdziałów REPowerEU 70

Dodatkowe reformy i inwestycje REPowerEU łagodzą problem wąskich gardeł, pomagają przyspieszyć przejście na czystą energię oraz zwiększyć bezpieczeństwo dostaw energii 70

B. Przegląd działań o wymiarze transgranicznym lub wielokrajowym zawartych we wszystkich rozdziałach REPowerEU 74

Działania w ramach REPowerEU mają silny wymiar transgraniczny lub wielokrajowy . 74

4. Wnioski 76

Akronimy

BAR	Pobrexitowa rezerwa dostosowawcza
COVID-19	Choroba wywołana przez koronawirusa w 2019 r.
ETO	Europejski Trybunał Obrachunkowy
ETS	System handlu emisjami
EUR	Euro (€)
RRP	Plany odbudowy i zwiększania odporności
RRF	Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności
MWh	megawatogodzina
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
STEP	Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy

Streszczenie

Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF") jest najważniejszym elementem NextGenerationEU, europejskiego planu odbudowy, którego celem jest wzmocnienie Europy oraz zwiększenie jej odporności na bezprecedensowe gospodarcze i społeczne skutki pandemii COVID-19. RRF, ustanowiony w 2021 r.[1] jako innowacyjny instrument oparty na wynikach, jest niespotykany zarówno pod względem skali, jak i ambitnych celów, i zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe na realizację wcześniej uzgodnionych reform i inwestycji. RRF jest ograniczony w czasie do 2026 r.

Z biegiem czasu dostosowano RRF do nowych wyzwań i wykorzystano go do udzielenia państwom członkowskim kluczowego wsparcia w następstwie niczym niesprowokowanej agresji Rosji wobec Ukrainy i wynikającego z niej kryzysu energetycznego. Dzięki **REPowerEU** państwa członkowskie mogły uzyskać dodatkowe środki na pobudzenie reform i inwestycji umożliwiających dywersyfikację dostaw energii w UE, przyspieszenie zielonej transformacji oraz wsparcie gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji.

Przez trzy **i pół roku od wejścia w życie rozporządzenia w sprawie RRF państwa członkowskie wykorzystywały Instrument, aby realizować swoje programy reform i inwestycji**, zgodnie ze wspólnymi priorytetami UE, oraz sprostać nowym i długotrwałym wyzwaniom w ramach odbudowy po kryzysie związanym z COVID-19.

Po pewnych opóźnieniach, do których doszło w 2023 r. w dużej mierze w związku z koniecznością przyjęcia rozdziałów REPowerEU, wdrażanie i wypłaty przyspieszyły. Do końca sierpnia 2024 r. państwom członkowskim wypłacono 265,4 mld EUR, a Komisja oceniła, że około 85 % kamieni milowych i wartości docelowych z orientacyjną datą realizacji do pierwszego kwartału 2024 r. zostało osiągniętych w zadowalającym stopniu albo zgłoszonych przez państwa członkowskie jako ukończone. Oznacza to, że wiele zaległości udało się nadrobić w porównaniu z 2023 r., w którym – jak podano w poprzednim sprawozdaniu rocznym w sprawie RRF – do dnia 1 września 2023 r. Komisja wypłaciła około 58 % bieżącej całkowitej kwoty (153,4 mld EUR). Jeżeli wszystko pójdzie zgodnie z planem, wysokość środków wypłaconych w ramach RRF od początku istnienia Instrumentu do końca roku przekroczy 300 mld EUR.

Komisja zintensyfikowała działania wspierające wysiłki państw członkowskich w zakresie wdrażania Instrumentu, a także sprzyjające uproszczeniu i zmniejszeniu obciążeń administracyjnych. 19 lipca 2024 r. Komisja przyjęła zaktualizowane wytyczne dotyczące RRP w celu uproszczenia wdrażania RRF oraz poprawy jego skuteczności. W zaktualizowanych wytycznych położono szczególny nacisk na zmiany w RRP, które będą

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

istotne dla łagodzenia problemu ewentualnych wąskich gardeł we wdrażaniu. Wytyczne zapewniają większą przejrzystość co do zakresu zmian i możliwości zmiany RRP, jeśli państwo członkowskie znajdzie lepszy sposób realizacji danego działania, pozwalający na zmniejszenie obciążeń administracyjnych. Ponadto wraz z wejściem w życie rozporządzenia w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy („STEP")[2] (którym zmieniono rozporządzenie w sprawie RRF) środki z RRF i z innych funduszy UE można teraz przeznaczać również na cele STEP[3]. Ta nowa podstawa prawna dla wprowadzenia zmian znalazła odzwierciedlenie w wytycznych. Wytyczne upraszczają również wymogi sprawozdawcze dla państw członkowskich i zwiększają przejrzystość w odniesieniu do warunków łączenia wsparcia z RRF ze wsparciem z innych funduszy UE w celu zwiększenia synergii.

Śródokresowa ocena RRF potwierdziła wartość dodaną instrumentu łączącego reformy z inwestycjami oraz podejścia opartego na wynikach przyjętego w jego ramach. Głównymi atutami RRF są koncentracja na wypłatach na podstawie postępów poczynionych w terenie oraz wspieranie zarówno reform, jak i inwestycji, często wzajemnie się wzmacniających, w ramach jednego instrumentu. W ocenie śródokresowej RRF, którą opublikowano w lutym 2024 r., podkreślono szerokie poparcie ze strony państw członkowskich i innych zainteresowanych stron zarówno dla opartego na wynikach charakteru RRF, jak i dla połączenia reform i inwestycji. Wypłata środków na podstawie osiągniętych rezultatów, a nie poniesionych kosztów, zapewnia przewidywalność i rozliczalność zarówno państwom członkowskim, jak i Komisji. Połączenie reform i inwestycji w jednym instrumencie finansowania tworzy między nimi synergie, zachęca do wdrażania kluczowych reform i sprzyja spójności planów krajowych. Szybkie uruchomienie RRF i sprawne dokonywanie wypłat w jego ramach ilustruje wsparcie udzielone państwom członkowskim w czasach kryzysu, a wyjątkowe połączenie reform i inwestycji pomaga naszym gospodarkom lepiej przygotować się na przyszłość.

RRF i jego komponent REPowerEU odgrywają również kluczową rolę we wspieraniu unijnych przedsiębiorstw w czerpaniu korzyści z zielonej i cyfrowej transformacji. Do dnia 31 sierpnia 2024 r. ze wsparcia z RRF skorzystało ponad 2 800 000 firm, z których większość stanowiły małe i średnie przedsiębiorstwa („MŚP"). Oprócz bezpośredniego wsparcia finansowego RRP przyczyniły się również do wdrożenia istotnych reform mających na celu poprawę otoczenia biznesowego we wszystkich państwach członkowskich, na przykład w dziedzinie cyfryzacji przedsiębiorstw, ułatwienia procedur wydawania pozwoleń oraz podnoszenia i zmiany kwalifikacji siły roboczej.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP).

[3] Dzięki rozporządzeniu w sprawie STEP państwa członkowskie zyskały możliwość przeznaczenia dodatkowej kwoty w wysokości do 6 % całkowitej alokacji w ramach RRF na potrzeby modułu państw członkowskich programu InvestEU w odniesieniu do działań przyczyniających się do osiągnięcia celów STEP, oprócz 4 % dozwolonych już w rozporządzeniu w sprawie RRF. Ponadto przy wprowadzaniu zmian w RRP państwa członkowskie będą musiały uznawać za priorytetowe projekty, którym przyznano pieczęć STEP.

Ze względu na ograniczony w czasie charakter RRF wszystkie wysiłki powinny nadal koncentrować się na pełnej i terminowej realizacji RRP do 2026 r. Chociaż wdrażanie i wypłaty przyspieszają, postępy w poszczególnych państwach członkowskich są zróżnicowane. Kilka państw członkowskich złożyło już co najmniej cztery wnioski o płatność, podczas gdy kilka innych nie złożyło jeszcze żadnego wniosku. W niektórych przypadkach utrzymują się opóźnienia i poważne przeszkody utrudniające absorpcję środków do końca 2026 r. Wszystkie państwa członkowskie muszą kontynuować działania zmierzające do pełnej realizacji swoich RRP przed końcem 2026 r., kiedy to Instrument ma wygasnąć. W stosownych przypadkach nadal istnieje możliwość zmiany RRP, aby wyeliminować ewentualne wąskie gardła we wdrażaniu planu oraz uwzględnić w nim nowe i zmieniające się wyzwania. Komisja jest gotowa w dalszym ciągu wspierać państwa członkowskie.

Niniejsze sprawozdanie jest trzecim z serii corocznych publikacji poświęconych wdrażaniu RRF, zgodnie z wymogami art. 31 rozporządzenia w sprawie RRF. Przedstawiono w nim m.in. aktualną sytuację w odniesieniu do wypłat, zmian w RRP, zmian związanych z audytem i kontrolą oraz działań komunikacyjnych (sekcja 1); postępy w realizacji kamieni milowych i wartości docelowych we wszystkich filarach polityki RRF (sekcja 2) oraz przegląd środków zawartych w rozdziałach REPowerEU poszczególnych państw członkowskich (sekcja 3)[4]. W krajowych kartach informacyjnych zawartych w załączniku I przedstawiono postępy poczynione w poszczególnych państwach członkowskich, natomiast w dodatkowych załącznikach skoncentrowano się na konkretnych koncepcjach istotnych dla wdrożenia RRF. O ile nie wskazano inaczej, informacje przedstawione w niniejszym sprawozdaniu opierają się na treści przyjętych RRP na dzień 31 sierpnia 2024 r.; na danych przekazanych przez państwa członkowskie do kwietnia 2024 r. w ramach obowiązku sprawozdawczości półrocznej oraz na postępach we wdrażaniu Instrumentu, jakie miały miejsce do 31 sierpnia 2024 r.

[4] O ile nie wskazano inaczej, informacje przedstawione w niniejszym sprawozdaniu opierają się na treści przyjętych planów ocenionych przez Komisję, na danych przekazanych przez państwa członkowskie do kwietnia 2024 r. w ramach obowiązku sprawozdawczości półrocznej, na danych z tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności aktualnych na dzień 31 sierpnia 2024 r. oraz na postępach we wdrażaniu Instrumentu, jakie miały miejsce do 31 sierpnia 2024 r.

1. Aktualna sytuacja w zakresie wdrażania RRF

A. Wnioski o płatność i wypłaty

W następstwie zmian RRP wzrosło tempo wypłat

Do 31 sierpnia 2024 r. państwom członkowskim wypłacono ponad 40 % dostępnych środków z RRF, przy czym wypłaty z tytułu dotacji wyniosły 48 %, a wypłaty z tytułu pożyczek nieznacznie przekroczyły poziom 30 %. Od czasu utworzenia RRF Komisja otrzymała 63 wnioski o płatność od 25 państw członkowskich i wypłaciła środki w wysokości 265,4 mld EUR. Kwota ta obejmuje 198,4 mld EUR wypłaconych w ujęciu netto w następstwie złożenia wniosków o płatność i po osiągnięciu kamieni milowych i wartości docelowych w zadowalający sposób, 56,6 mld EUR w formie płatności zaliczkowych w ramach RRF przyznanych 21 państwom członkowskim do 31 grudnia 2021 r. oraz 10,4 mld EUR w formie płatności zaliczkowych dotyczących REPowerEU wypłaconych 21 państwom członkowskim. 170,8 mld EUR z całkowitej kwoty wypłaconej państwom członkowskim przeznaczono na bezzwrotne wsparcie, a 94,6 mld EUR – na pożyczki. Przy utrzymaniu obecnego tempa wypłat Komisja przewiduje wypłatę ponad 300 mld EUR do końca 2024 r. Tabela 1 zawiera przegląd wniosków o płatność złożonych przez państwa członkowskie i odpowiadających im całkowitych wypłat dokonanych przez Komisję, obejmujących zarówno wsparcie bezzwrotne, jak i pożyczki, w następstwie pozytywnej oceny kamieni milowych i wartości docelowych, których dotyczyły odpowiednie wnioski o płatność.

W pierwszej połowie 2023 r. tempo wypłat było wolniejsze, ponieważ koncentrowano się na zmianach RRP, ale w drugiej połowie roku wypłaty przyspieszyły. W okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. państwom członkowskim wypłacono środki w wysokości 112,0 mld EUR. Kwota ta obejmuje 10,4 mld EUR w formie płatności zaliczkowych dotyczących REPowerEU, a także 60,4 mld EUR w formie bezzwrotnego wsparcia i 41,2 mld EUR w formie pożyczek wypłaconych po osiągnięciu w zadowalający sposób 908 kamieni milowych i wartości docelowych ocenionych w 27 wnioskach o płatność. Dla porównania w okresie od 1 września 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r. wypłacono 40,6 mld EUR, z czego 26,9 mld EUR przeznaczono na bezzwrotne wsparcie, a 13,7 mld EUR – na pożyczki. Środki wypłacono w całości po osiągnięciu w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych ocenionych w 17 wnioskach o płatność, ponieważ w okresie tym nie wypłacono żadnych płatności zaliczkowych.

W latach 2023–2024 państwa członkowskie otrzymały płatności zaliczkowe dotyczące REPowerEU w wysokości 10,4 mld EUR. Państwa członkowskie, które zmieniły swoje RRP, aby uwzględnić rozdział REPowerEU do końca 2023 r., mogły wnioskować o płatności zaliczkowe do maksymalnej wysokości 20 % dodatkowego finansowania na

pokrycie działań w ramach REPowerEU[5]. 21 państw członkowskich złożyło wnioski o płatności zaliczkowe dotyczące REPowerEU i otrzymało finansowanie w tym zakresie (zob. tabela 1). Bułgaria, Niemcy, Irlandia i Luksemburg nie kwalifikowały się do płatności zaliczkowych dotyczących REPowerEU, ponieważ Rada nie przyjęła ich rozdziałów REPowerEU do końca 2023 r. Niderlandy i Szwecja nie wystąpiły o żadne płatności zaliczkowe dotyczące REPowerEU.

Tabela 1: Aktualna sytuacja w zakresie realizacji wniosków o płatność w ramach RRF, do 31 sierpnia 2024 r.

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
27 planów zatwierdzonych przez Komisję i przyjętych przez Radę																											
21 płatności zaliczkowych wypłaconych przed 31 grudnia 2021 r. z wyłączeniem płatności zaliczkowych w ramach REPowerEU (56,6 mld EUR)		▲					*										▲		▲		▲						▲
21 wypłaconych płatności zaliczkowych w ramach REPowerEU (10,4 mld EUR)		●			●		●									●			■								■
26 podpisane ustalenia operacyjne																											
63 wnioski o płatność przedłożone Komisji, w tym, w stosownych przypadkach, wnioski o pożyczki	2x	2x	2x	2x	1x	2x	1x	4x	4x	3x	5x	6x	3x	2x	2x	1x		2x	1x	1x	1x	5x	3x	3x	4x	1x	
51 płatności dokonanych po osiągnięciu w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych (198,4 mld EUR)		1x	2x	2x	1x	2x	1x	3x	4x	3x	5x	5x	1x	2x	2x	1x		2x		1x	1x	4x	2x	2x	3x	1x	

Uwaga: * Irlandia nie wystąpiła o żadne płatności zaliczkowe. ▲ Nie są dostępne żadne płatności zaliczkowe, ponieważ decyzji wykonawczej Rady nie przyjęto do 31 grudnia 2021 r., co było warunkiem wstępnym płatności zaliczkowych. ● Nie są dostępne żadne płatności zaliczkowe w ramach REPowerEU, ponieważ rozdziału REPowerEU nie przyjęto do 31 grudnia 2023 r., co było warunkiem wstępnym płatności zaliczkowych w ramach REPowerEU. ■ Niderlandy i Szwecja nie wystąpiły o żadne płatności zaliczkowe w ramach REPowerEU.

Źródło: Komisja Europejska

[5] Zob. art. 21d rozporządzenia w sprawie RRF.

Coraz częściej stosuje się procedurę zawieszenia, która ułatwia szybsze wypłaty środków

Możliwość częściowego zawieszenia płatności przez Komisję zapewnia państwom członkowskim elastyczność w otrzymywaniu wypłat w przypadku niewielkich opóźnień w realizacji określonych kamieni milowych lub wartości docelowych. W RRP każdą wypłatę powiązano z ustalonym zestawem kamieni milowych i wartości docelowych. Gwarantuje to postępy państw członkowskich we wdrażaniu, ale oznacza również, że opóźnienie w realizacji pojedynczego kamienia milowego lub pojedynczej wartości docelowej może opóźnić cały wniosek o płatność. Metodyka częściowych płatności zapewnia niezbędną elastyczność umożliwiającą wypłatę państwom członkowskim części środków, a tym samym realizację wniosków o płatność, w przypadku gdy niewielka liczba kamieni milowych lub wartości docelowych nie została jeszcze osiągnięta w zadowalający sposób. Zgodnie z art. 24 ust. 8 rozporządzenia w sprawie RRF państwa członkowskie mają sześć miesięcy od przyjęcia decyzji Komisji w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty na podjęcie niezbędnych działań w celu zapewnienia osiągnięcia w zadowalający sposób pozostałych kamieni milowych lub wartości docelowych. Po upływie tego okresu Komisja ponownie ocenia wniosek o płatność i uchyla zawieszenie, jeżeli dane kamienie milowe lub wartości docelowe zostały ocenione jako osiągnięte, albo zmniejsza alokację finansową państwa członkowskiego, jeżeli kamienie milowe lub wartości docelowe nie zostały osiągnięte w zadowalający sposób.

Zwiększone wykorzystanie płatności częściowych pomogło przyspieszyć wypłatę środków z RRF. Od czasu opublikowania w 2023 r. metodyki ustanawiania częściowego zawieszenia płatności[6] Komisja odnotowała sześć przypadków wniosków o płatność, w których co najmniej jednego kamienia milowego lub jednej wartości docelowej nie można było uznać za osiągnięte w zadowalający sposób. W okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. Komisja oceniła, że wnioski o płatność złożone przez Hiszpanię[7], Włochy[8], Portugalię[9] i Rumunię[10] zawierały co najmniej jeden kamień milowy lub jedną wartość docelową, których nie można było uznać za osiągnięte w zadowalający sposób. Oprócz tego w kwietniu 2023 r. zawieszono już płatność z tytułu pierwszego wniosku o płatność złożonego przez Litwę[11]. Ponadto we wstępnej ocenie pierwszego wniosku o płatność

[6] Zob. załącznik II do komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady COM(2023) 99 final.

[7] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 19 lipca 2024 r. w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty czwartej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Hiszpanii.

[8] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 26 lipca 2024 r. w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty piątej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Włoch.

[9] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty trzeciej i czwartej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Portugalii.

[10] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 21 września 2023 r. w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty drugiej transzy wsparcia w formie pożyczki dla Rumunii.

[11] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 28 kwietnia 2023 r. w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty pierwszej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Litwy.

złożonego przez Belgię[12] stwierdzono, że jednego kamienia milowego nie można uznać za osiągnięty w zadowalający sposób[13].

W 2024 r. Komisja po raz pierwszy zniosła zawieszenia, a zarazem trwale zmniejszyła wsparcie z RRF. W przypadku Litwy w ciągu sześciu miesięcy od przyjęcia decyzji o zawieszeniu w kwietniu 2023 r. organy krajowe podjęły dodatkowe działania polityczne i w październiku 2023 r. przedłożyły Komisji dodatkowe informacje na temat kamieni milowych, których dotyczyło zawieszenie. Komisja stwierdziła, że jeden z tych dwóch kamieni milowych został osiągnięty w zadowalający sposób, ale drugi wciąż jeszcze nie. W związku z tym Komisja częściowo zniosła zawieszenie i wypłaciła Litwie 14,9 mln EUR, uznając osiągnięte postępy. Jednocześnie Komisja zmniejszyła również o 8,7 mln EUR alokację finansową dla Litwy, która to kwota odpowiada nieosiągniętemu kamieniowi milowemu[14]. Również w przypadku Portugalii organy krajowe podjęły działania polityczne w ciągu sześciu miesięcy od zawieszenia trzeciej i czwartej płatności, w sprawie którego decyzję przyjęto w grudniu 2023 r. W czerwcu 2024 r. Komisja stwierdziła, że kamienie milowe i wartość docelowa, które pozostały do osiągnięcia, zostały osiągnięte w zadowalający sposób. W związku z tym Komisja całkowicie zniosła wcześniejsze zawieszenie płatności kwoty przysługującej Portugalii i wypłaciła jej środki w wysokości 720 mln EUR[15]. W marcu 2024 r. również Rumunia przedstawiła dodatkowe uzasadnienia, aby wykazać, że podjęła działania niezbędne do osiągnięcia w zadowalający sposób kamieni milowych, których dotyczyło wcześniejsze zawieszenie. Na podstawie przedstawionych informacji Komisja oceniła, że jeden z dwóch kamieni milowych został osiągnięty w zadowalający sposób, natomiast drugi wciąż jeszcze nie. Komisja zakończy swoją ocenę po umożliwieniu Rumunii przedstawienia uwag w terminie dwóch miesięcy od przekazania jej wniosków, zgodnie z art. 24 ust. 8 rozporządzenia w sprawie RRF. W przypadku Hiszpanii i Włoch do 31 sierpnia 2024 r. trwał sześciomiesięczny okres zawieszenia, w którym państwa członkowskie mogły podjąć niezbędne działania, aby zapewnić osiągnięcie w zadowalający sposób pozostałych kamieni milowych lub wartości docelowych.

Komisja nadal emituje obligacje UE w celu finansowania RRF

W 2024 r. Komisja nadal pozyskiwała środki na rynkach w ramach przyjętego jednolitego podejścia do finansowania, zgodnie z którym Komisja emituje obligacje UE

[12] Zob. pozytywna wstępna ocena osiągnięcia w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych związanych z pierwszym wnioskiem o płatność przedłożonym przez Belgię dnia 29 września 2023 r., przekazana Komitetowi Ekonomiczno-Finansowemu przez Komisję Europejską.

[13] W momencie sporządzania niniejszego dokumentu Komitet Ekonomiczno-Finansowy nie dokonał jeszcze przeglądu wstępnej oceny Komisji, a w związku z tym decyzja wykonawcza Komisji w sprawie częściowego zawieszenia nie została jeszcze przyjęta do daty granicznej niniejszego sprawozdania rocznego, tj. do 31 sierpnia 2024 r. Decyzję wykonawczą Komisji w sprawie częściowego zawieszenia wypłaty pierwszej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Belgii przyjęto 16 września 2024 r.

[14] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 6 maja 2024 r. w sprawie zmniejszenia kwoty pierwszej transzy bezzwrotnego wsparcia dla Litwy.

[15] Zob. decyzja wykonawcza Komisji z dnia 26 lipca 2024 r. zmieniająca decyzję wykonawczą Komisji (C2023) 9290 z dnia 22 grudnia 2023 r. w sprawie zezwolenia na wypłatę trzeciej i czwartej transzy bezzwrotnego wsparcia oraz trzeciej i czwartej transzy wsparcia w formie pożyczki dla Portugalii.

sygnowane jedną marką i przeznacza wpływy na stworzenie centralnej puli finansowania, z której następnie finansowane są różne programy polityki UE. Do 31 sierpnia 2024 r. łączna kwota pozostających do spłaty obligacji UE wyniosła 531,4 mld EUR, z czego 60,2 mld EUR dotyczyło zielonych obligacji NextGenerationEU. Aby zaspokoić krótkoterminowe potrzeby w zakresie finansowania, Komisja nadal emitowała również 3-miesięczne i 6-miesięczne eurobony. Do 31 sierpnia 2024 r. wartość pozostających w obrocie eurobonów wyniosła 20,9 mld EUR.

Dzięki wpływom uzyskanym z emisji obligacji UE Komisja mogła kontynuować sprawne finansowanie RRP państw członkowskich. Komisja dokonała wszystkich wypłat środków na rzecz państw członkowskich w ramach RRF zaraz po tym, jak wypłaty te stały się wymagalne, średnio w ciągu sześciu dni roboczych od ich zatwierdzenia. Nie odnotowano żadnych opóźnień.

W czerwcu Komisja opublikowała swój plan finansowania na drugie półrocze 2024 r., zakładający docelowy poziom finansowania z długoterminowych obligacji UE o wartości do 65 mld EUR wyemitowanych w okresie od lipca do końca grudnia 2024 r. Plan finansowania na drugą połowę roku opierał się na osiągnięciu celu w wysokości 75 mld EUR na pierwsze półrocze 2024 r., przy czym emisje miały doprowadzić do uruchomienia całkowitego finansowania w wysokości do 140 mld EUR w 2024 r. (w porównaniu z docelowym poziomem finansowania wynoszącym 120 mld EUR w 2023 r.).

W ramach NextGenerationEU i na podstawie wniosków państw członkowskich o finansowanie z RRF oraz potrzeb innych programów UE wspieranych z NextGenerationEU w zakresie finansowania Komisja spodziewa się pozyskać do 712 mld EUR w drodze emisji obligacji UE do 2026 r. (z maksymalnej puli środków programu wynoszącej 806,9 mld EUR[16]). Tym samym w tym okresie UE jest jednym z największych emitentów długu denominowanego w euro.

Coraz więcej działań kwalifikuje się do finansowania w ramach zielonych obligacji NextGenerationEU

W 2020 r. Komisja zapowiedziała sfinansowanie do 30 % NextGenerationEU dzięki emisji zielonych obligacji. Stanowi to potwierdzenie zobowiązania Komisji do zrównoważonego finansowania, wprowadzenia na rynek nowych płynnych aktywów ekologicznych o wysokim ratingu, dzięki którym szerokie grono inwestorów zyskuje dostęp do zielonych inwestycji, oraz wzmocnienia roli Unii Europejskiej i euro na rynkach zrównoważonego finansowania. Pierwszą zieloną obligację NextGenerationEU wyemitowano w październiku 2021 r. W ramach tej 15-letniej obligacji Komisja pozyskała 12 mld EUR, co

[16] Różnica między tymi dwiema kwotami odpowiada kwocie dostępnego wsparcia w formie pożyczki w ramach RRF, o które państwa członkowskie nie wystąpiły. Biorąc pod uwagę, że termin składania wniosków o wsparcie w formie pożyczki już upłynął, zgodnie z obowiązującymi ramami prawnymi Komisja nie pozyska pozostałych środków na rynkach finansowych w celu sfinansowania tych pożyczek.

jak dotąd stanowi największą na świecie transakcję na zielonych obligacjach. Od tego czasu Komisja wyemitowała zielone obligacje NextGenerationEU o wartości 60,2 mld EUR, przy czym nowe emisje zostały dostosowane tak, aby odpowiadały zgłoszonym wydatkom państw członkowskich na cele ekologiczne.

Wydatki krajowe na realizację działań finansowanych z zielonych obligacji NextGenerationEU do 31 sierpnia 2024 r. były głównie związane z efektywnością energetyczną (42,8 % przydzielonych wydatków) oraz z ekologicznym transportem i ekologiczną infrastrukturą (33,3 %). Czysta energia i sieć była trzecią co do wielkości kategorią wydatków (8,4 % wydatków) spośród dziewięciu kategorii wydatków, na których pokrycie można przeznaczyć wpływy z zielonych obligacji NextGenerationEU.

UE wspiera zrównoważone finansowanie z zielonych obligacji NextGenerationEU, kierując środki na realizację różnorodnych zielonych projektów. UE należy obecnie do grona największych na świecie emitentów zielonych obligacji, co znacząco zwiększyło wartość tego rynku. Dzięki przestrzeganiu zasad Międzynarodowego Stowarzyszenia Rynków Kapitałowych dotyczących zielonych obligacji i zapewnianiu przejrzystości sprawozdawczości UE wyznacza wysokie standardy na rynku zielonych obligacji i zachęca do przepływu kapitału w kierunku inwestycji korzystnych dla środowiska. Zielone obligacje NextGenerationEU nie tylko świadczą o zdecydowanym zaangażowaniu UE na rzecz zrównoważonego rozwoju, ale także włączają zielone inicjatywy w proces odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19, wspierając tym samym odporny i zrównoważony model wzrostu na przyszłość.

Zgodnie z wymogami sprawozdawczymi określonymi w ramach dotyczących zielonych obligacji NextGenerationEU Komisja opublikowała w grudniu 2023 r. pierwsze kompleksowe sprawozdanie na temat alokacji i wpływu zielonych obligacji NextGenerationEU. Z analizy wynika, że działania finansowane z tych obligacji mogą zmniejszyć emisje gazów cieplarnianych o 44 mln ton rocznie, co odpowiada 1,2 % łącznych emisji gazów cieplarnianych w UE.

Od czasu ostatniego sprawozdania, ze względu na włączenie nowych działań przewidzianych w niedawno przyjętych rozdziałach REPowerEU, pula planowanych działań kwalifikujących się do finansowania z emisji zielonych obligacji NextGenerationEU wzrosła o ponad 80 mld EUR i do 31 sierpnia 2024 r. osiągnęła wartość 268,1 mld EUR kwalifikujących się aktywów. Następne sprawozdanie, którego publikacja nastąpi w listopadzie 2024 r., uwidoczni jeszcze większe możliwości ograniczenia emisji gazów cieplarnianych dzięki inwestycjom w zielone obligacje NextGenerationEU.

Warunkowość makroekonomiczna i RRF

Art. 10 rozporządzenia w sprawie RRF łączy RRF z unijnymi ramami zarządzania budżetowego. W szczególności art. 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie RRF zobowiązuje Komisję do przedstawienia Radzie wniosku w sprawie zawieszenia całości lub części

odpowiednich zobowiązań lub płatności, w przypadku gdy Rada stwierdzi zgodnie z art. 126 ust. 8 lub 11 TFUE, że państwo członkowskie nie podjęło skutecznych działań, aby skorygować nadmierny deficyt. Stanie się tak, o ile Komisja nie stwierdzi znaczne pogorszenie koniunktury gospodarczej w całej Unii w rozumieniu art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97, a tym samym zastosuje ogólną klauzulę wyjścia części naprawczej paktu stabilności i wzrostu. W art. 10 ust. 8 rozporządzenia w sprawie RRF zobowiązano Komisję do przeprowadzenia przeglądu stosowania art. 10 do końca 2024 r. oraz do przekazania sprawozdania Parlamentowi Europejskiemu i Radzie. Przedkładając niniejsze sprawozdanie, Komisja wywiązuje się z tego wymogu.

Od czasu powstania RRF odnotowano tylko jeden przypadek istotny z punktu widzenia stosowania art. 10 rozporządzenia w sprawie RRF. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący decyzji Rady na podstawie art. 126 ust. 8 TFUE w związku z niepodjęciem przez Rumunię skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie wydane na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE, tj. zalecenie w ramach procedury nadmiernego deficytu przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu. Zalecenie na podstawie art. 126 ust. 7 TFUE zostało przyjęte przez Radę w dniu 18 czerwca 2021 r. i dotyczyło likwidacji nadmiernego deficytu przez Rumunię najpóźniej do 2024 r.

W 2023 r. uznano, że UE nadal znajduje się w sytuacji znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej na całym swoim obszarze, a tym samym przedłużono obowiązywanie ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu. Z tego względu Komisja nie zaproponowała zawieszenia zobowiązań ani płatności środków unijnych na rzecz Rumunii po przyjęciu przez Radę decyzji na podstawie art. 126 ust. 8 TFUE w dniu 26 lipca 2024 r.

B. Zmiana RRP

Zaktualizowane RRP pozostają ambitne po zmianach wprowadzonych w latach 2023 i 2024.

Wydarzenia geopolityczne, wysoka inflacja, niedobory w łańcuchu dostaw oraz, w niektórych przypadkach, klęski żywiołowe utrudniły państwom członkowskim wdrożenie niektórych reform i inwestycji w ramach RRP. Państwa członkowskie, wspierane przez Komisję, zdołały złagodzić te ograniczenia zewnętrzne i dokonać przeglądu odpowiednich działań dzięki elastyczności przewidzianej w rozporządzeniu w sprawie RRF, a tym samym mogły zmienić RRP, w przypadku gdy zaistniały obiektywne okoliczności uniemożliwiające osiągnięcie pierwotnych kamieni milowych i wartości docelowych (zgodnie z art. 21 rozporządzenia w sprawie RRF). Państwa członkowskie wprowadziły również do swoich RRP rozdziały REPowerEU, co umożliwiło im skorzystanie z dodatkowych środków oraz pobudzenie reform i inwestycji na rzecz dywersyfikacji dostaw energii do UE, przyspieszenie zielonej transformacji i wsparcie gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji.

Zmiany te były również okazją do aktualizacji RRP w celu uwzględnienia zmienionej alokacji finansowej dla państw członkowskich[17] i wykorzystania pozostałego wsparcia w formie pożyczki[18] dostępnego w ramach RRF.

W zmianach RRP uwzględniono wpływ wysokiej inflacji i wąskich gardeł po stronie podaży, które wpłynęły na harmonogram realizacji inwestycji. W 2023 r. wszystkie RRP zostały zaktualizowane co najmniej raz, a w niektórych z nich wprowadzono dodatkowe ukierunkowane zmiany: do daty granicznej przyjętej w sprawozdaniu (31 sierpnia 2024 r.) wszystkie państwa członkowskie złożyły co najmniej jeden wniosek o zmianę swoich RRP, 26 państw członkowskich przedłożyło rozdział REPowerEU, a 11 wprowadziło również dodatkowe ukierunkowane zmiany (tabela 2). Przy dokonywaniu zmian RRP państwa członkowskie uwzględniły nie tylko jakość działań, ale również poziom ich zaawansowania i horyzont wdrażania, biorąc pod uwagę ograniczony czas na realizację RRF do 2026 r. Zobowiązania, których realizacja nie była już możliwa ze względu na obiektywne okoliczności, zostały skorygowane i w wielu przypadkach zastąpione bardziej odpowiednimi rozwiązaniami alternatywnymi, przy jednoczesnym utrzymaniu pierwotnego poziomu ambicji RRP. Ze względu na szeroki zakres RRF państwa członkowskie zyskały niezbędną elastyczność w przydzielaniu zasobów odpowiednio do zmieniających się priorytetów, zgodnie z celami RRF.

Tabela 2: Stan prac nad przedłożeniem zmienionych RRP i rozdziałów REPowerEU do 31 sierpnia 2024 r.

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE
27 planów zatwierdzonych przez Komisję i przyjętych przez Radę																											
42 zmian przedłożonych Komisji	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	**1x**	3x	2x	1x	2x	2x	1x	1x	1x	1x	2x	2x	**1x**	1x	1x	3x	1x
26 rozdziałów REPowerEU przedłożonych Komisji																											
40 zmian ocenionych przez Komisję	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	1x	3x	2x	1x	1x	2x	**1x**	1x	1x	1x	2x	1x	1x	1x	1x	3x	1x
39 poprawek przyjętych przez Radę	1x	1x	1x	1x	3x	1x	3x	2x	2x	1x	1x	3x	2x	1x	1x	1x	**1x**	1x	1x	1x	2x	1x	1x	1x	1x	3x	1x

Źródło: Komisja Europejska

[17] Zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF maksymalny wkład finansowy na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego dla każdego państwa członkowskiego zaktualizowano w czerwcu 2022 r. na podstawie danych Eurostatu dotyczących wyników w odniesieniu do zmiany wzrostu realnego PKB w 2020 r. i zagregowanej zmiany realnego PKB w okresie 2020–2021.

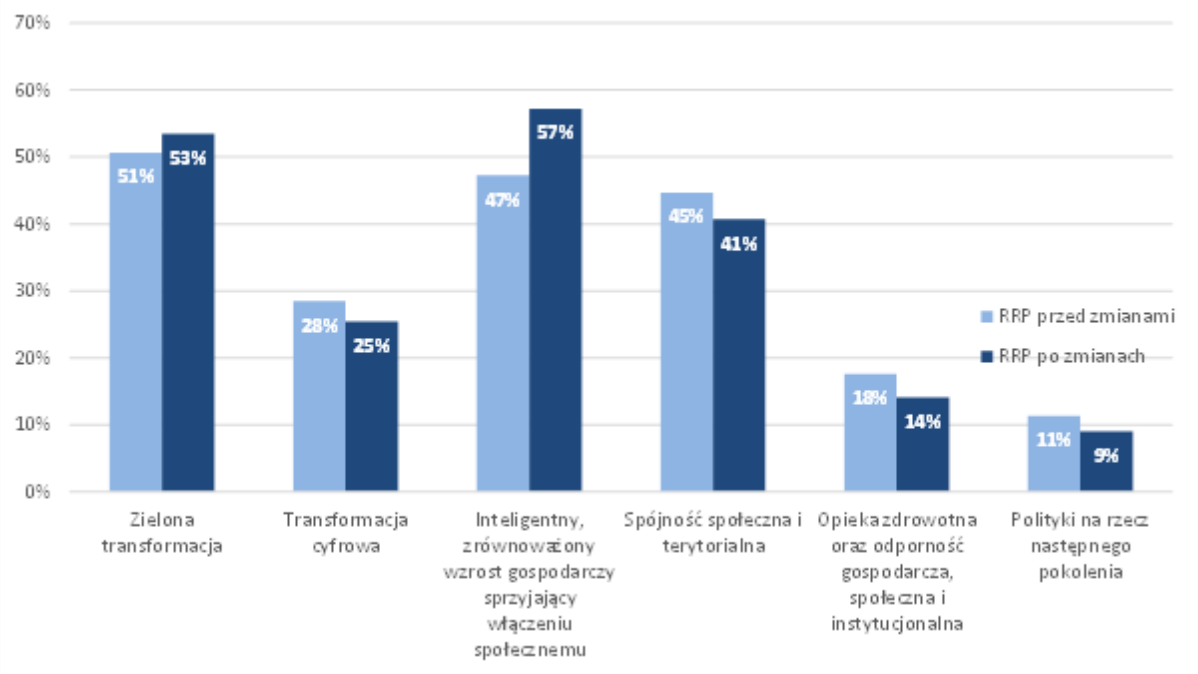
[18] Państwa członkowskie mogły ubiegać się o (dodatkowe) wsparcie w formie pożyczki do 31 sierpnia 2023 r., jak określono w art. 14 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF. Z całkowitej puli środków w wysokości 385,8 mld EUR, dostępnej na wsparcie w formie pożyczki w ramach RRF, do końca 2023 r. zaciągnięto zobowiązania w wysokości prawie 291 mld EUR.

Całkowita pula środków finansowych i wkład RRF w każdy z sześciu filarów polityki uległy zmianie w następstwie zmian RRP.

Na koniec sierpnia 2024 r. całkowita pula środków finansowych RRF wyniosła 650 mld EUR. 359 mld EUR z tej kwoty przeznaczono na bezzwrotne wsparcie, a 291 mld EUR – na pożyczki. Pula obejmuje dodatkowe bezzwrotne wsparcie finansowane z systemu handlu emisjami („ETS") oraz transfery z pobrexitowej rezerwy dostosowawczej, udostępnione państwom członkowskim na mocy zmienionego rozporządzenia w sprawie RRF w celu wsparcia REPowerEU. Bezzwrotne wsparcie w wysokości 359 mld EUR podzielono na (i) 338 mld EUR pierwotnego bezzwrotnego wsparcia z RRF, (ii) blisko 19,5 mld EUR bezzwrotnego wsparcia z ETS oraz (iii) blisko 2 mld EUR bezzwrotnego wsparcia z pobrexitowej rezerwy dostosowawczej. Państwa członkowskie mogły wystąpić z wnioskiem o wsparcie w formie pożyczki do sierpnia 2023 r. Z całkowitej puli w wysokości 385 mld EUR, dostępnej na wsparcie w formie pożyczek, do końca 2023 r., czyli do ustawowego terminu zaciągnięcia zobowiązań finansowych w ramach RRF, zaciągnięto zobowiązania w wysokości prawie 291 mld EUR. W świetle tych dwóch zmian (zwiększenie bezzwrotnego wsparcia dostępnego z ETS i z pobrexitowej rezerwy dostosowawczej oraz wnioski o wsparcie w formie pożyczek w wysokości mniejszej od całkowitej dostępnej puli środków finansowych) całkowitą pulę środków RRF ustalono na poziomie 650 mld EUR do końca sierpnia 2024 r. Wykazana wcześniej kwota 723 mld EUR stanowiła maksymalną kwotę obejmującą bezzwrotne wsparcie z RRF (338 mld EUR) i wsparcie z RRF w formie pożyczek (385 mld EUR), udostępnioną na mocy rozporządzenia w sprawie RRF.

W związku z tym, a także z wprowadzonymi zmianami w planach, wkład RRP w każdy filar polityki uległ zmianie pod względem szacunkowych kosztów (zob. rys. 1). Chociaż szacunkowe koszty wzrosły w ujęciu bezwzględnym dla każdego filaru polityki, działania wspierające realizację filaru 1, związanego z zieloną transformacją, oraz filaru 3, dotyczącego inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, zostały wzmocnione, dzięki czemu większa część RRP obecnie przyczynia się do realizacji tych dwóch celów.

Rysunek 1: Odsetek szacunkowych kosztów RRF przyczyniających się do realizacji poszczególnych filarów polityki, przed przeglądem RRP i po ich dokonaniu



Uwaga: Każdy środek przyczynia się do realizacji dwóch z sześciu filarów polityki. Dlatego łączne środki we wszystkich filarach na wykresie to 200 % przydzielonych państwom członkowskim środków z RRF. Wartości procentowe przedstawione w odniesieniu do wkładu w filary zielonej i cyfrowej transformacji różnią się od wartości procentowych przedstawionych w odniesieniu do wkładu w cele klimatyczne i cyfrowe; wartości procentowe dla wkładu w cele klimatyczne i cyfrowe oblicza się według innej metodyki (opisanej szczegółowo w załącznikach VI i VII do rozporządzenia w sprawie RRF).
Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

W następstwie zmian RRP[19] zmieniły się profile płatności

Profile płatności w ramach RRF (tj. kwoty, które mają być wypłacone w transzach w zależności od osiągnięcia w zadowalający sposób wcześniej określonego wykazu kamieni milowych i wartości docelowych) ustalono zgodnie z zestawem zasad przewodnich. Pierwotne profile płatności określono jako odzwierciedlenie kilku czynników, w tym krajowych potrzeb finansowych i planowania budżetowego, odsetka kamieni milowych i wartości docelowych w każdej transzy oraz ich względnego znaczenia. W związku z tym nie istnieje prosta liniowa zależność między liczbą kamieni milowych i wartości docelowych w danej transzy a wielkością powiązanej wypłaty. Po rozmowach z państwami członkowskimi Komisja zaproponowała profile płatności, które zostały ostatecznie zatwierdzone przez Radę.

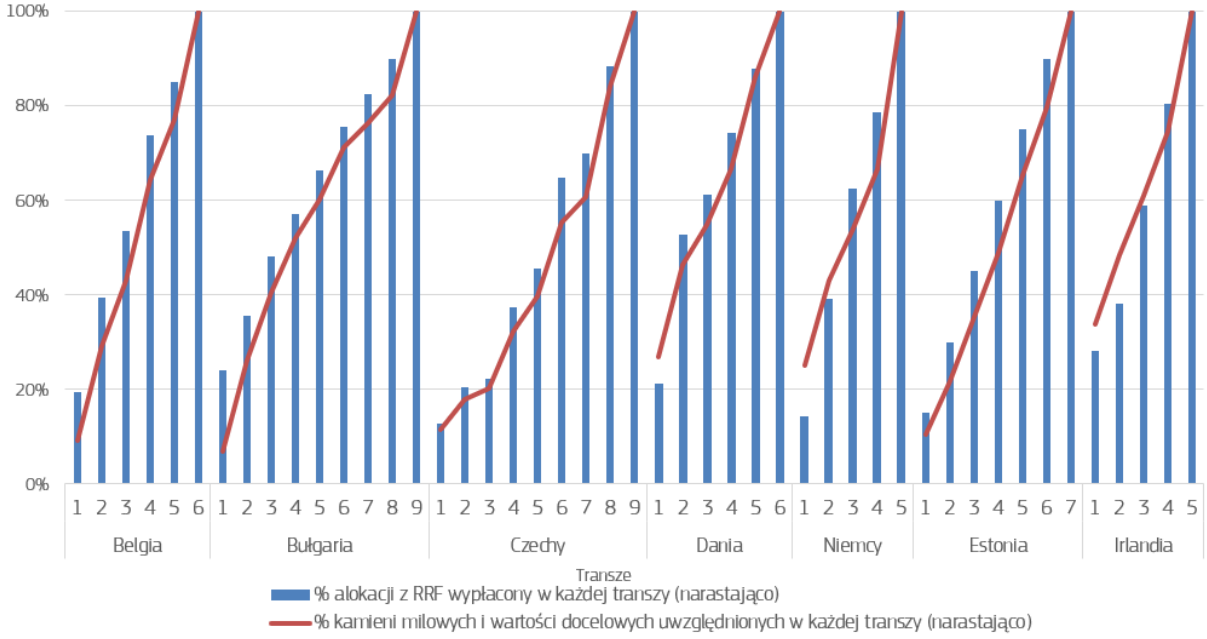
Po zmianie RRP w profilach płatności zaczęto uwzględniać dodane rozdziały REPowerEU, zmiany w alokacji finansowej dla poszczególnych państw członkowskich oraz dostosowania istniejących działań w ramach RRF. Przyjęcie rozdziałów REPowerEU doprowadziło do zwiększenia całkowitego wsparcia w postaci dotacji dla państw członkowskich, a do istniejących transz dodano nowe kamienie milowe i wartości

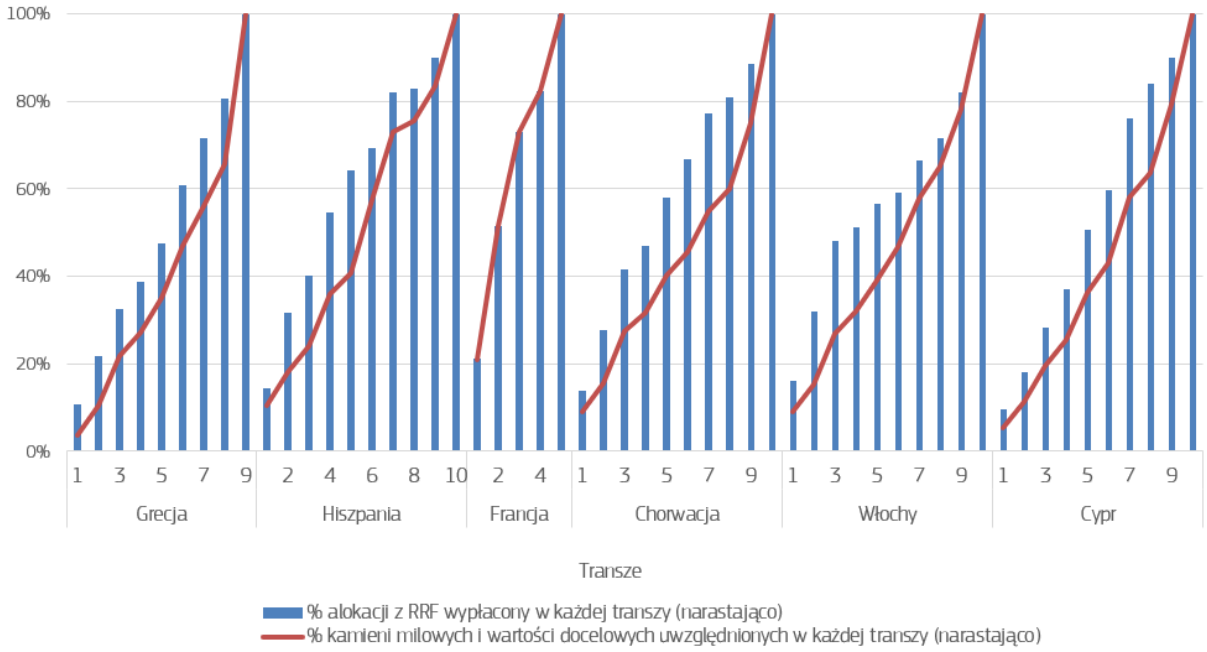
[19] Analiza zawarta w tej sekcji stanowi odpowiedź na zalecenie Parlamentu Europejskiego sformułowane w kontekście procedury udzielania absolutorium za 2021 r.

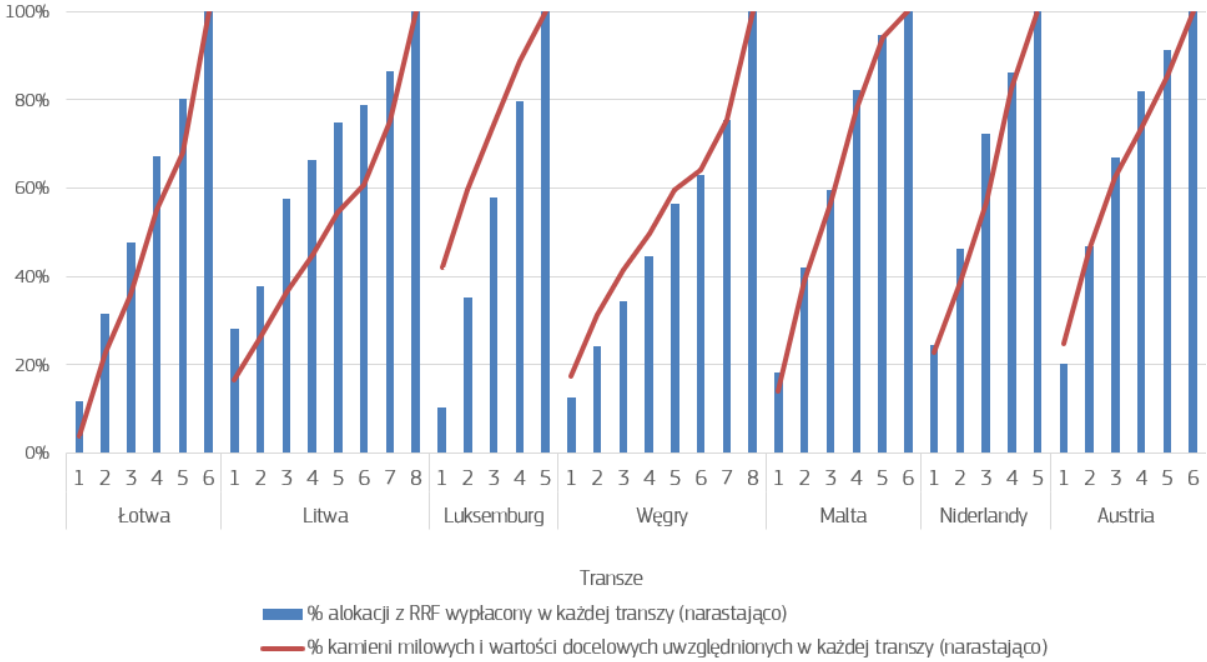
docelowe związane z REPowerEU. Co więcej, zmiany planów miały również na celu uwzględnienie zaktualizowanej alokacji finansowej (art. 18 rozporządzenia w sprawie RRF) i obiektywnych okoliczności wpływających na możliwość realizacji działań (art. 21). Doprowadziło to do modyfikacji treści (np. zmniejszenia/zwiększenia ilościowych wartości docelowych, zastąpienia kamieni milowych i wartości docelowych lepszymi rozwiązaniami) i harmonogramów realizacji szeregu działań przewidzianych w RRP. Zarówno zmiana przydziału dotacji, jak i dodanie, usunięcie i modyfikacja kamieni milowych i wartości docelowych zostały uwzględnione w zmienionych profilach płatności zgodnie z zasadami przewodnimi stosowanymi przy ustalaniu wymienionych powyżej profili płatności. Komisja uznała, że należy zapewnić, aby profile płatności były współmierne do postępów w realizacji kamieni milowych i wartości docelowych, biorąc pod uwagę ich względne znaczenie, aby zachęcały do pełnej realizacji planów oraz aby – w ujęciu łącznym – pozostawały zgodne z unijnym planem finansowania.

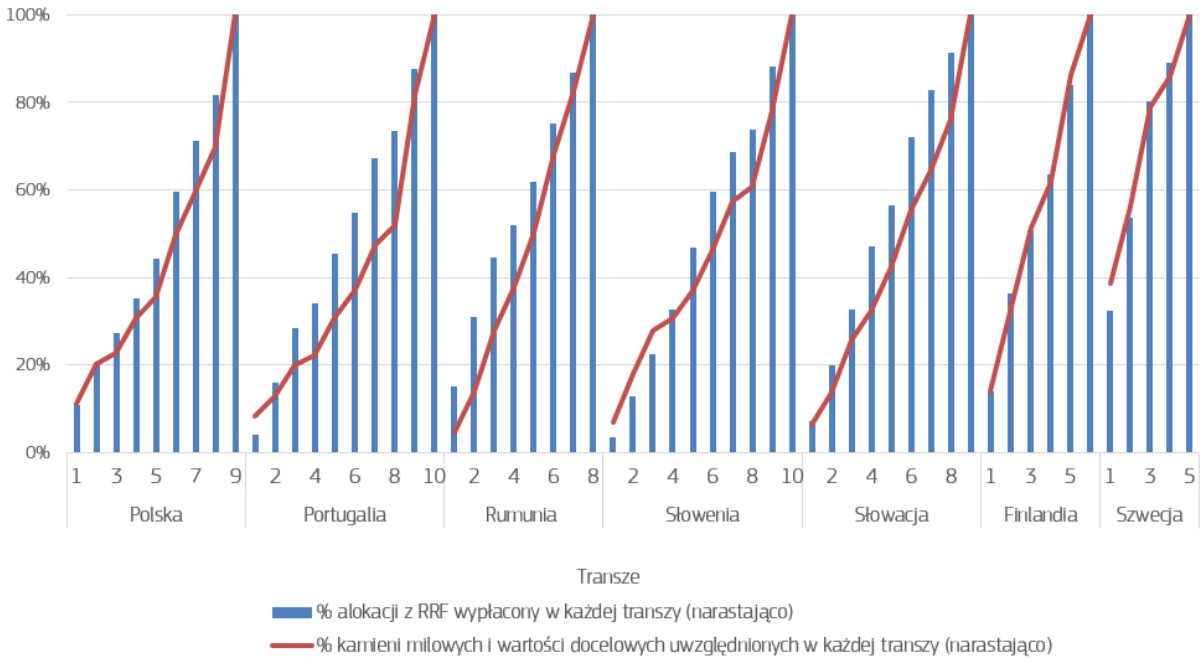
Na rys. 2 poniżej pokazano obecne profile płatności w odniesieniu do składnika dotacyjnego poszczególnych RRP. Przedstawiają one łączny udział kwoty brutto każdej transzy jako procent całkowitej alokacji dotacji oraz łączny udział liczby kamieni milowych i wartości docelowych każdej transzy w całkowitej liczbie kamieni milowych i wartości docelowych w składniku dotacyjnym. Nie ma liniowej zależności między liczbą kamieni milowych i wartości docelowych w danej transzy a wielkością powiązanej wypłaty, ponieważ profile płatności określa się zgodnie z zestawem zasad, o którym mowa powyżej.

Rysunek 2: Odsetek bezzwrotnego wsparcia (skumulowanego) oraz kamieni milowych i wartości docelowych uwzględnionych w każdej transzy według państw członkowskich.




100%
80%
60%
40%
20%
0%
1 3 5 7 9
Grecja
2 4 6 8 10
Hiszpania
2 4
Francja
1 3 5 7 9
Chorwacja
1 3 5 7 9
Włochy
1 3 5 7 9
Cypr
Transze
% alokacji z RRF wypłacony w każdej transzy (narastająco)
% kamieni milowych i wartości docelowych uwzględnionych w każdej transzy (narastająco)


100%
80%
60%
40%
20%
0%
1 2 3 4 5 6
Łotwa
1 2 3 4 5 6 7 8
Litwa
1 2 3 4 5
Luksemburg
1 2 3 4 5 6 7 8
Węgry
1 2 3 4 5 6
Malta
1 2 3 4 5
Niderlandy
1 2 3 4 5 6
Austria
Transze
% alokacji z RRF wypłacony w każdej transzy (narastająco)
% kamieni milowych i wartości docelowych uwzględnionych w każdej transzy (narastająco)



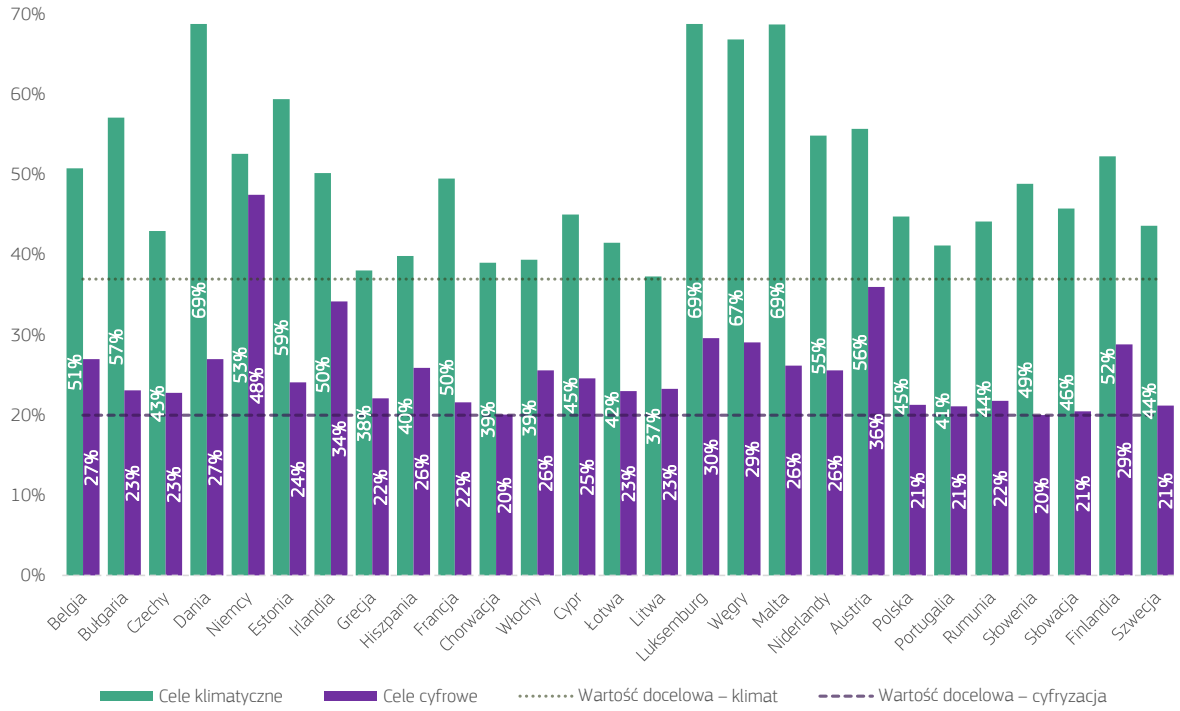
Uwaga: Nie ma liniowej zależności między liczbą kamieni milowych i wartości docelowych w danej transzy a wielkością powiązanej wypłaty. Wynika to z faktu, że profile płatności określono jako odzwierciedlenie kilku czynników, w tym krajowych potrzeb finansowych i planowania budżetowego, odsetka kamieni milowych i wartości docelowych w każdej transzy oraz ich względnego znaczenia.

Źródło: Komisja Europejska

W ramach zmienionych RRP nadal osiągane są cele klimatyczne i cyfrowe RRF

W następstwie przyjętych zmian RRP wszystkie państwa członkowskie nadal przeznaczają co najmniej 37 % alokacji w ramach RRP na działania przyczyniające się do osiągnięcia celów klimatycznych oraz co najmniej 20 % na działania przyczyniające się do osiągnięcia celów cyfrowych (zob. rys. 3). W przypadku RRF jako całości szacowane wydatki na działania związane z klimatem wzrosły i do końca sierpnia (data graniczna) wyniosły 42,5 % alokacji środków z RRF, natomiast szacowane wydatki na technologie cyfrowe wyniosły 26 %, a zatem przekroczyły obie wartości docelowe określone w rozporządzeniu.

Rysunek 3: Odsetek szacowanej łącznej alokacji RRP na wspieranie celów klimatycznych i cyfrowych w następstwie zmiany RRP



Uwaga: W planach odbudowy i zwiększania odporności należało określić i uzasadnić, w jakim stopniu każdy środek przyczynia się w pełni (100 %) lub częściowo (40 %) do osiągnięcia celów klimatycznych, lub cyfrowych nie ma wpływu (0 %) na ich osiągnięcie. Wkład w osiągnięcie celów klimatycznych i cyfrowych obliczono z wykorzystaniem odpowiednio załącznika VI i VII do rozporządzenia w sprawie RRF. Połączenie współczynników z szacunkowymi kosztami każdego działania pozwala obliczyć, w jakim stopniu plany przyczyniają się do osiągania celów klimatycznych i cyfrowych.

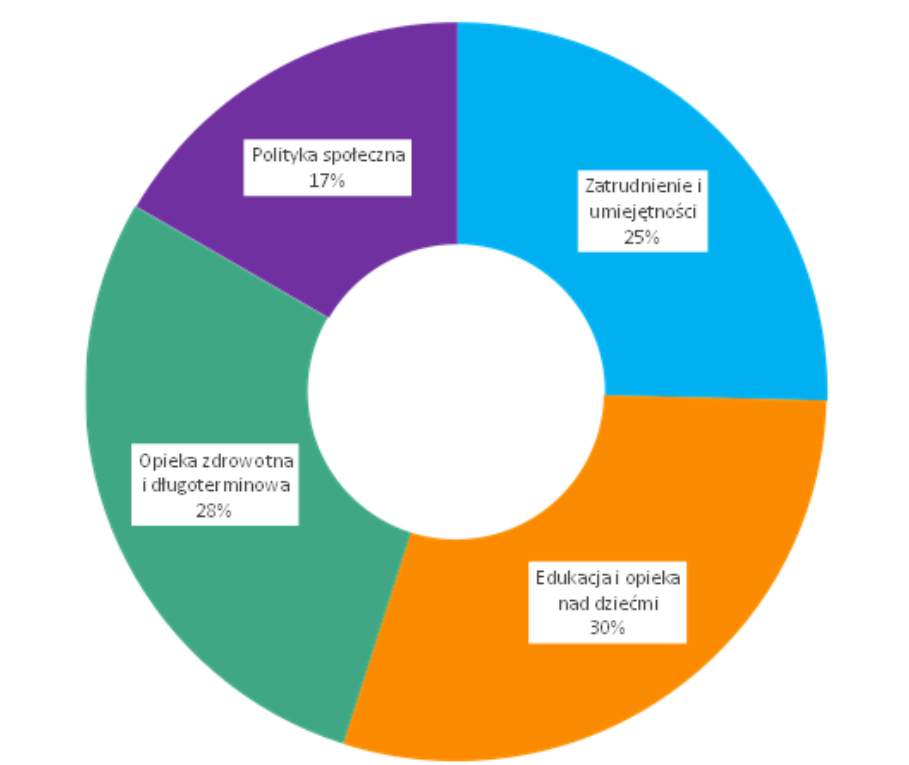
Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Zmienione RRP przyczyniają się do realizacji polityki społecznej i zapewnienia równości płci w całej UE

Zmienione RRP nadal sprzyjają wzrostowi konwergencji społecznej. Szacuje się, że na działania związane z polityką społeczną[20] przeznaczono łączną kwotę około 162,3 mld EUR w ramach RRP, co stanowi około 25 % szacunkowych łącznych wydatków. W następstwie zmian RRP prawie 30 % szacunkowych wydatków socjalnych przeznaczono na inwestycje i reformy w dziedzinie edukacji i opieki nad dziećmi (spadek o 4 pp.) oraz na zdrowie i opiekę długoterminową (spadek o 5 pp.), podczas gdy 25 % przeznaczono na zatrudnienie i umiejętności (wzrost o 6 pp.), a resztę – na politykę społeczną (wzrost o 3 pp.) (rys. 4). RRP państw członkowskich obejmują obecnie 423 (pod)działania skoncentrowane na dzieciach i młodzieży, rozdzielone na kilka obszarów polityki, w tym na edukację na wszystkich poziomach, wsparcie zatrudnienia oraz mieszkalnictwo.

[20] Biorąc pod uwagę znaczenie wydatków socjalnych w następstwie pandemii COVID-19, w rozporządzeniu w sprawie RRF upoważniono Komisję do przyjęcia aktu delegowanego ustanawiającego metodykę sprawozdawczości w zakresie szacunkowych wydatków socjalnych, w tym wydatków na dzieci i młodzież, w ramach RRF (art. 29 ust. 4 lit. b)). W metodyce przyjętej przez Komisję wszystkie szacunkowe wydatki finansowane z Instrumentu związane z reformami i inwestycjami klasyfikuje się w ramach dziewięciu szerzej rozumianych obszarów polityki, które są następnie agregowane w cztery kategorie społeczne: 1) zatrudnienie i umiejętności, 2) edukacja i opieka nad dziećmi, 3) opieka zdrowotna i długoterminowa oraz 4) polityka społeczna. Zob. rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2105.

Rysunek 4: Udział szacowanych wydatków socjalnych w ramach RRF według kategorii społecznych

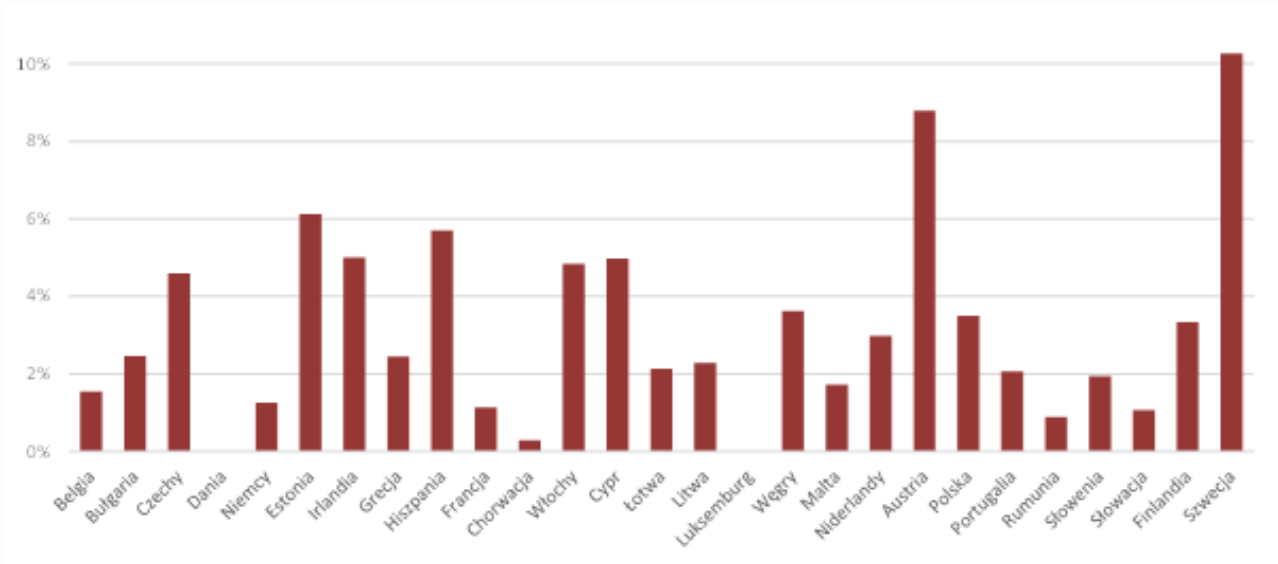


Uwaga: na wykresie tym przedstawiono podział szacunkowych wydatków socjalnych we wszystkich RRP. Kategorie społeczne określa się i stosuje na podstawie metodyki przyjętej przez Komisję w porozumieniu z Parlamentem Europejskim i państwami członkowskimi w rozporządzeniu delegowanym (UE) 2021/2105.

Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

RRP państw członkowskich nadal przyczyniają się do równouprawnienia płci, przy czym wszystkie plany z wyjątkiem dwóch obejmują działania, których wyraźnym celem jest przyczynienie się do równouprawnienia płci. Zmienione RRP zawierają 136 (pod)działań koncentrujących się na równouprawnieniu płci. Podział działań związanych z równouprawnieniem płci według państw członkowskich przedstawiono na rys. 5. Oprócz 1 367 (pod)działań, które wyraźnie przyczyniają się do równouprawnienia płci, państwa członkowskie nadal uwzględniają w swoich planach inne reformy i inwestycje, których wdrożenie może znacząco przyczynić się do osiągnięcia celów w tych wymiarach. Chodzi np. o reformy i inwestycje w infrastrukturę, transport publiczny lub łączność cyfrową. Takie działania mogą mieć pozytywny wpływ na dostęp do edukacji zdalnej, podstawowych usług (zdrowotnych) i usług użyteczności publicznej lub na umożliwienie osobom o ograniczonej mobilności lub mieszkającym na obszarach oddalonych uczestniczenia w działalności gospodarczej i życiu społecznym.

Rysunek 5: Odsetek działań w ramach RRP koncentrujących się na równouprawnieniu płci



Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

C. Ostateczni odbiorcy w ramach RRF

Wszystkie państwa członkowskie publikują dane dotyczące 100 największych ostatecznych odbiorców

Na początku 2023 r. zwiększyła się przejrzystość w odniesieniu do wykorzystania środków z RRF, gdy rozporządzenie w sprawie RRF zostało zmienione w kontekście REPowerEU, aby wymagać od państw członkowskich ujawniania informacji na temat największych ostatecznych odbiorców w ramach ich RRP. Zgodnie z art. 25a rozporządzenia w sprawie RRF państwa członkowskie muszą utworzyć publiczny portal zawierający dane 100 ostatecznych odbiorców otrzymujących najwyższą kwotę finansowania na wdrażanie działań w ramach Instrumentu oraz aktualizować te dane dwa razy w roku[21]. W kontekście RRF ostateczni odbiorcy odnoszą się do ostatnich podmiotów otrzymujących środki na realizację działania w ramach RRF, niebędących wykonawcami ani podwykonawcami, takich jak obywatele, przedsiębiorstwa, władze regionalne lub lokalne. Mogą to być zatem osoby prawne lub fizyczne[22]. Zgodnie z wymogami rozporządzenia Komisja zbiera i publikuje te dane, wraz z odnośnikami do krajowych portali państw członkowskich, w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności[23].

Aby zapewnić spójność i porównywalność danych, Komisja przekazała państwom członkowskim wytyczne. Komisja omówiła z państwami członkowskimi kwestię sprawozdawczości dotyczącej ostatecznych odbiorców na różnych posiedzeniach

[21] W rozporządzeniu określono również, jakie informacje muszą publikować państwa członkowskie, tj. pełną nazwę odbiorcy, numer identyfikacyjny VAT lub numer identyfikacji podatkowej (lub inny niepowtarzalny identyfikator krajowy) w przypadku osoby prawnej, kwotę otrzymanych środków i związane z nimi działania, na które odbiorca otrzymał finansowanie.

[22] Jest to zgodne z rozporządzeniem w sprawie RRF, w którym w art. 22 ust. 2 lit. d) wymieniono ostatecznych odbiorców jako podmioty odrębne od wykonawców i podwykonawców, a tym samym zapewniono spójne stosowanie tego terminu w całym rozporządzeniu w sprawie RRF.

[23] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html?table=finalRecipientByCountry

nieformalnej grupy ekspertów ds. RRF i podkreśliła jej znaczenie dla zwiększenia przejrzystości. W związku z tym, a także w odpowiedzi na wniosek Parlamentu Europejskiego[24], w załączniku V do niniejszego sprawozdania zebrano te wytyczne oraz doprecyzowano pojęcie ostatecznego odbiorcy na podstawie rozporządzenia w sprawie RRF i zakres publikowanych danych dotyczących 100 największych ostatecznych odbiorców w ramach RRF.

Wszystkie 27 państw członkowskich stworzyło publicznie dostępny portal zawierający dane na temat 100 największych ostatecznych odbiorców. Już w 2023 r. wszystkie państwa członkowskie dostarczyły pierwszy zestaw danych dotyczących 100 największych ostatecznych odbiorców, a pod koniec roku większość z nich przedstawiła również aktualizację tych danych. Komisja oczekuje, że wszystkie państwa członkowskie dotrzymają w przyszłości terminu składania półrocznych sprawozdań, i będzie ściśle monitorować, czy państwa członkowskie wywiązują się z obowiązku aktualizacji danych dwa razy w roku. W 2024 r. prawie wszystkie państwa członkowskie przedstawiły już pierwszą aktualizację swoich danych, a Komisja spodziewa się drugiej aktualizacji w październiku.

Większość państw członkowskich przedstawiła pełny wykaz danych dotyczących 100 największych ostatecznych odbiorców w ramach RRP, natomiast kilka z nich, a mianowicie Bułgaria (19), Estonia (98), Węgry (99), Litwa (71), Malta (31) i Rumunia (98), przedstawiło wykazy zawierające mniej niż 100 ostatecznych odbiorców. W niektórych przypadkach może to być powiązane ze stanem realizacji odpowiednich RRP danych państw członkowskich, w których trwają przygotowania do wdrożenia działań, ale środki finansowe nie dotarły jeszcze do ostatecznych odbiorców. W rozporządzeniu w sprawie RRF przewidziano również zwolnienia[25] z obowiązku publikowania danych, zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego, które w pewnych przypadkach mogą odnosić się do sprawozdawczości dotyczącej największych ostatecznych odbiorców.

Dane dotyczące największych ostatecznych odbiorców w każdym państwie członkowskim mogą dostarczyć cennych informacji, co pozwoli zwiększyć przejrzystość podziału środków z RRF. Dane te uzupełniają istniejące dane na temat realizacji RRP, w tym dotyczące osiągniętych kamieni milowych i wartości docelowych oraz wypłaconych środków w podziale na filary, i są uwzględniane na mapie projektów wspieranych z RRF.

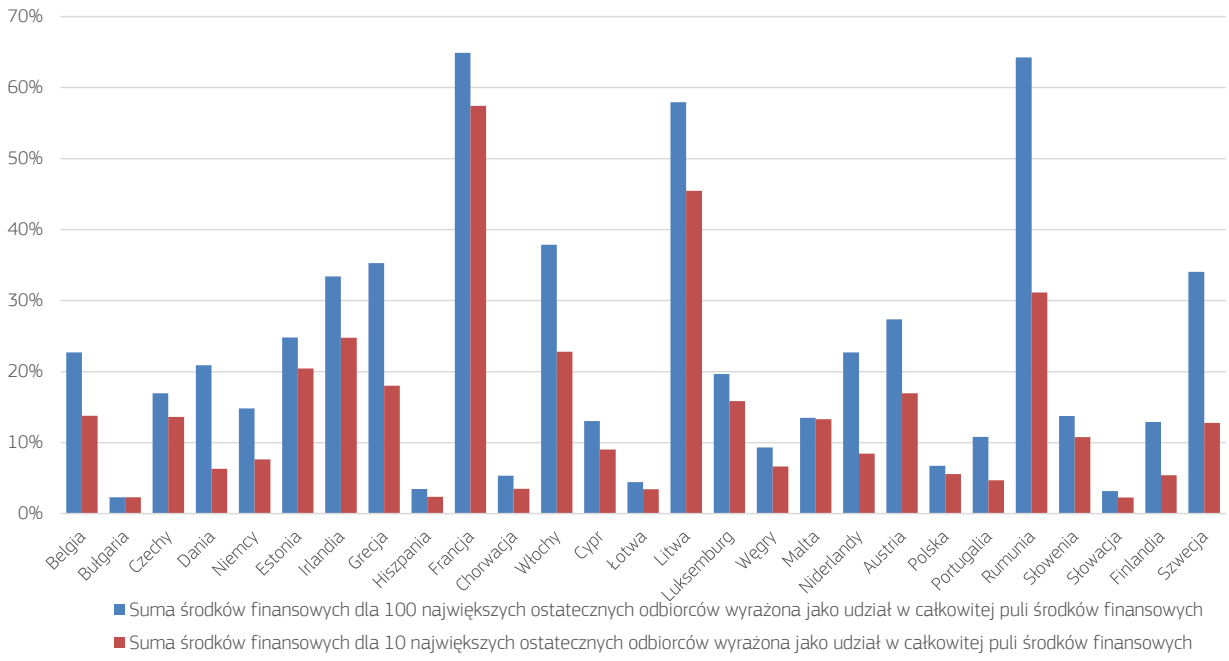
Kwoty finansowania wypłacone największym ostatecznym odbiorcom w każdym państwie członkowskim znacznie się różnią, co wynika z heterogenicznego charakteru RRP i różnic w alokacjach finansowych. Najwyższa kwota otrzymana przez ostatecznego

[24] Decyzja Parlamentu Europejskiego z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie zamknięcia ksiąg dochodów i wydatków w odniesieniu do wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2022, sekcja III – Komisja, §286 ppkt (xiii).

[25] Zwolnienia te obejmują następujące cztery przypadki: (i) wsparcie na rzecz kształcenia wypłacane osobom fizycznym i wszelkie inne wsparcie bezpośrednie wypłacane osobom fizycznym najbardziej potrzebującym, (ii) zamówienia o bardzo niskiej wartości poniżej kwoty 15 000 EUR, (iii) wsparcie finansowe udzielane za pośrednictwem instrumentów finansowych na kwotę niższą niż 500 000 EUR oraz (iv) sytuacje, gdy ujawnienie informacji zagraża prawom i wolnościom zainteresowanych osób lub podmiotów lub szkodzi interesom handlowym odbiorców.

odbiorcę wynosi ponad 22 mld EUR, a najniższa kwota otrzymana przez jednego z największych ostatecznych odbiorców – 5 723 EUR. Średnia wartość środków finansowych otrzymanych przez największych ostatecznych odbiorców wynosi prawie 63 mln EUR, przy czym mediana jest znacznie niższa i wynosi 4,5 mln EUR. Podobnie suma środków finansowych, które najwięksi ostateczni odbiorcy otrzymali do tej pory w każdym państwie członkowskim, różni się pod względem udziału tych środków w całkowitej puli środków finansowych (zob. rys. 6), zarówno w poszczególnych państwach członkowskich, jak i przy porównaniu sumy środków otrzymanych przez 10 największych i 100 największych ostatecznych odbiorców w każdym państwie członkowskim. Łączna wysokość środków finansowych otrzymanych przez 100 największych ostatecznych odbiorców wyrażona jako udział w alokacjach państw członkowskich wynosi średnio 22,1 %, natomiast środki finansowe otrzymane przez 10 największych ostatecznych odbiorców stanowią średnio 14,3 % alokacji państw członkowskich.

Rysunek 6: Suma środków finansowych otrzymanych przez 10 i 100 największych ostatecznych odbiorców, wyrażona jako udział w całkowitej puli środków finansowych państw członkowskich



Źródło: Własne obliczenia Komisji Europejskiej na podstawie przekazanych przez państwa członkowskie danych dotyczących ostatecznych odbiorców.

Większość największych ostatecznych odbiorców zgłoszonych w państwach członkowskich stanowią podmioty publiczne. Według szacunków Komisji 59,4 % ze 100 największych ostatecznych odbiorców w państwach członkowskich stanowią podmioty publiczne, a 40,7 % – podmioty prywatne[26]. Najwięksi ostateczni odbiorcy w poszczególnych państwach członkowskich będący podmiotami publicznymi otrzymali łącznie około 94,5 mld EUR, co odpowiada 15 % wszystkich przyznanych środków z RRF, a ostateczni odbiorcy

[26] Zgodnie z art. 25a rozporządzenia w sprawie RRF państwa członkowskie nie są zobowiązane do określenia, czy ostateczni odbiorcy są podmiotami publicznymi czy prywatnymi. Dlatego też przedstawione tutaj liczby opierają się na własnych szacunkach Komisji Europejskiej.

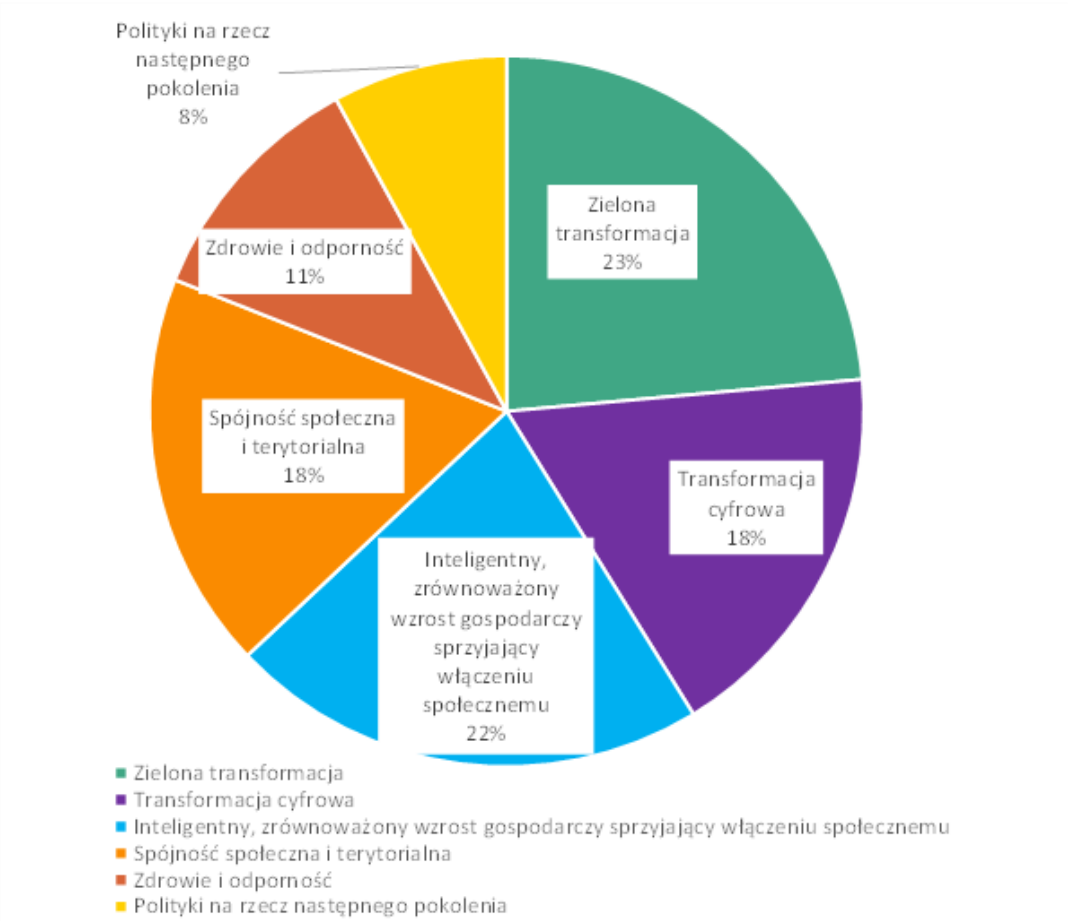
będący podmiotami prywatnymi otrzymali 65 mld EUR, co stanowi 10 % wszystkich przyznanych środków z RRF. Ponieważ wiele działań w ramach RRF ma na celu poprawę dostarczania dóbr publicznych w obszarach takich jak zdrowie, transport lub cyfryzacja administracji publicznej, które zazwyczaj stanowią kosztowne projekty inwestycyjne realizowane na dużą skalę, ostatecznymi odbiorcami są często organy publiczne. RRF zapewnia jednak również szerokie wsparcie dla sektora prywatnego, w szczególności dla MŚP, a także wspiera cyfryzację przedsiębiorstw oraz zmianę i podnoszenie kwalifikacji ich pracowników.

Najwięksi ostateczni odbiorcy otrzymują finansowanie na inwestycje we wszystkich sześciu filarach polityki RRF.

Działania, w odniesieniu do których 100 największych ostatecznych odbiorców otrzymało finansowanie z RRF, są rozdzielone między sześć filarów polityki (rys. 7). Świadczy to o kompleksowym wsparciu, jakie zapewnia RRF państwom członkowskim w najistotniejszych obszarach polityki. Jednocześnie najwięksi ostateczni odbiorcy są zaangażowani przede wszystkim we wdrażanie działań na rzecz zielonej transformacji (23 %), a następnie w inwestycje związane z inteligentnym, zrównoważonym wzrostem gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu (22 %), w transformację cyfrową oraz w spójność społeczną i terytorialną (po 18 %). Podkreśla to nacisk na stymulowanie ożywienia gospodarczego i społecznego po kryzysie związanym z COVID-19 oraz na przygotowanie gospodarek, społeczeństw i administracji publicznych UE do zielonej i cyfrowej transformacji, co jest w pełni zgodne z nadrzędnymi celami Instrumentu.

Największe kwoty otrzymane przez ostatecznych odbiorców wspierają projekty infrastrukturalne, cyfryzację i mobilność, podczas gdy najczęściej wspierane działania dotyczą inwestycji sprzyjających efektywności energetycznej. Ogólnie rzecz biorąc, *największe kwoty finansowania*, które ostateczni odbiorcy otrzymali na realizację działań w ramach RRP, są związane z inwestycjami w infrastrukturę terytorialną i usługi terytorialne, administrację elektroniczną i cyfrowe usługi publiczne oraz w mobilność zgodną z zasadami zrównoważonego rozwoju. Takie działania zazwyczaj dotyczą szeroko zakrojonych projektów, które są droższe i których realizacja zajmuje więcej czasu. 100 największych ostatecznych odbiorców *najczęściej* otrzymywało natomiast finansowanie na realizację działań zwiększających efektywność energetyczną. Do innych obszarów polityki, w których ostateczni odbiorcy najczęściej otrzymywali finansowanie, należą infrastruktura i usługi terytorialne, administracja elektroniczna i cyfrowe usługi publiczne, szkolnictwo ogólne, zawodowe i wyższe oraz badania, rozwój i innowacje.

Rysunek 7: Wkład otrzymanych kwot i powiązanych działań, na które 100 największych ostatecznych odbiorców otrzymuje wsparcie w ramach sześciu filarów polityki[27]



Źródło: Własne obliczenia Komisji Europejskiej na podstawie przekazanych przez państwa członkowskie danych dotyczących ostatecznych odbiorców.

D. Kontrola i audyt wdrażania RRF

Ramy kontroli RRF wykorzystywane przez Komisję obejmują dwa poziomy: kontrole służące uzyskaniu pewności co do legalności i prawidłowości wypłat dokonywanych przez Komisję na rzecz państw członkowskich oraz kontrole służące zapewnieniu odpowiedniej ochrony interesów finansowych Unii. Jeżeli chodzi o legalność i prawidłowość transakcji, przed dokonaniem jakiejkolwiek wypłaty przeprowadza się szczegółowe kontrole *ex ante* w celu oceny osiągnięcia w zadowalający sposób każdego kamienia milowego i każdej wartości docelowej ujętych we wniosku o płatność. Po dokonaniu wypłat Komisja przeprowadza również oparte na analizie ryzyka audyty *ex post* kamieni milowych i wartości docelowych w celu uzyskania dodatkowej pewności, że informacje przekazane przez państwa członkowskie są prawidłowe. Ponadto, aby zapewnić ochronę

[27] Dane te opierają się na metodyce znakowania filarów opracowanej na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z którą każde działanie w RRP przypisuje się do podstawowego i drugorzędnego obszaru polityki, aby wskazać, że działania mogą przyczynić się do osiągnięcia więcej niż jednego celu polityki. Wspomniane sześć filarów to: zielona transformacja; transformacja cyfrowa; inteligentny, zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu, spójność społeczna i terytorialna; opieka zdrowotna oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna; polityki na rzecz następnego pokolenia.

interesów finansowych Unii, Komisja oceniła *ex ante* każdy krajowy system kontroli i w stosownych przypadkach wprowadziła do systemów kontroli kamienie milowe, które należy osiągnąć przed otrzymaniem jakichkolwiek przyszłych płatności. W celu sprawdzenia procedur obowiązujących w państwach członkowskich w zakresie zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i konfliktom interesów, a także podwójnemu finansowaniu, oraz wykrywania i eliminowania tych zjawisk przeprowadza się audyty systemów oparte na analizie ryzyka, a w celu zweryfikowania wiarygodności prac audytowych wykonanych przez krajowe instytucje audytowe przeprowadza się dodatkowe audyty zgodności.

Komisja nieprzerwanie chroni interesy finansowe Unii

W okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. Komisja przeprowadziła 17 audytów *ex post* dotyczących kamieni milowych i wartości docelowych[28]. Wybór kamieni milowych i wartości docelowych był uzależniony od oceny ryzyka uwzględniającej różne czynniki. Na podstawie tej oceny[29] Komisja skontrolowała łącznie 82 z 748 kamieni milowych i wartości docelowych uwzględnionych we wnioskach o płatność, w przypadku których płatność nastąpiła w 2023 r. Aby określić próbę kontrolną, Komisja wzięła również pod uwagę przypadki, w których dany kamień milowy lub dana wartość docelowa w odniesieniu do tego samego działania zostały już skontrolowane przez Komisję w poprzednim roku lub zostały już skontrolowane przez krajowe instytucje audytowe, umożliwiając Komisji uzyskanie wystarczającej pewności. Do 31 sierpnia 2024 r. Komisja skontrolowała również 10 kamieni milowych i wartości docelowych uwzględnionych we wnioskach o płatność, w przypadku których płatność nastąpiła w 2024 r. Komisja nie znalazła dowodów świadczących o nieosiągnięciu w zadowalający sposób kamieni milowych i wartości docelowych objętych audytem. Wszelkie inne stwierdzone rozbieżności między deklarowanymi danymi a danymi poddanymi audytowi mieszczą się w marginesie 5 %przyjętym przez Komisję na potrzeby oceny.

W okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. Komisja przeprowadziła cztery audyty systemów dotyczące ochrony interesów finansowych UE[30]. Cztery audyty przeprowadzono w trzech organach koordynujących i 11 organach wykonawczych takich jak ministerstwa lub agencje, które wybrano na podstawie ram oceny ryzyka. Do końca 2023 r. system kontroli każdego państwa członkowskiego został poddany audytowi co najmniej raz. W kontekście tych audytów systemów i innych prac kontrolnych Komisja przeprowadziła również kontrole zgodności z procedurami dotyczącymi pomocy państwa i zamówień publicznych, obejmujące zarówno obowiązujące procedury zapobiegania

[28] Audyty te dotyczą wniosków o płatność złożonych przez Niemcy, Estonię, Grecję, Francję, Chorwację, Włochy, Łotwę, Luksemburg, Maltę, Polskę, Portugalię, Rumunię, Słowenię i Słowację.

[29] Ocena ryzyka opiera się na szeregu kryteriów takich jak rodzaj i liczba organów wykonawczych, rodzaj i liczba ostatecznych odbiorców, zastosowane znakowanie oraz złożoność mechanizmu weryfikacji.

[30] Audyty systemów przeprowadzono w Belgii, na Litwie, w Niderlandach i na Słowacji.

nadużyciom finansowym, korupcji i konfliktom interesów w procedurach zamówień publicznych, jak i faktyczne wdrożenie tych procedur w odniesieniu do wybranych środków.

Na podstawie bieżących prac audytowych Komisja oceniła wdrożenie systemów kontroli wewnętrznej we wszystkich państwach członkowskich jako ogólnie pozytywne, choć wymagające poprawy. W przypadku niektórych organów wykonawczych objętych audytem stwierdzono dobre praktyki, takie jak obowiązujące procedury wykrywania ewentualnych nadużyć finansowych, korupcji, konfliktu interesów i podwójnego finansowania, w szczególności z wykorzystaniem narzędzi eksploracji danych takich jak ARACHNE[31]. Komisja zgłosiła jednak również szereg konkretnych zastrzeżeń, które często nie dotyczyły całego systemu krajowego, a jedynie poszczególnych organów w danym państwie członkowskim, w tym w odniesieniu do braku koordynacji i nadzoru, kwestii związanych z gromadzeniem danych, niekompletnych strategii zwalczania nadużyć finansowych i oceny ryzyka nadużyć finansowych, a także koniecznych usprawnień w zakresie kontroli *ex ante*. Państwa członkowskie rozpoczęły wdrażanie niezbędnych usprawnień wynikających z ustaleń audytu, a Komisja ściśle monitoruje realizację zaleceń.

RRF pozostaje pod ścisłą kontrolą Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Oprócz audytów przeprowadzanych przez Komisję RRF jest kontrolowany przez Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO), zarówno w zakresie każdej indywidualnej płatności, jak i w odniesieniu do wykonania zadań związanych ze strukturą RRF lub z określonymi obszarami tematycznymi. ETO skontrolował dotychczas wszystkie płatności dokonane w ramach RRF na rzecz państw członkowskich. Ponadto na dzień 31 sierpnia 2024 r. ukończono trzy kontrole wykonania zadań poświęcone konkretnie RRF, a mianowicie dotyczące dokonanej przez Komisję oceny RRP, projektu systemu kontroli RRF Komisji oraz ram wdrożonych przez Komisję w celu monitorowania wyników RRF. Osiem[32] kontroli ETO dotyczących RRF oczekuje na publikację lub ma zostać ukończonych do końca 2024 r., a kolejne pięć – takich jak specjalna kontrola dotycząca zmienionych RRP i ich rozdziałów REPowerEU – rozpocznie się lub ma się rozpocząć do końca 2024 r. Ponadto kwestie związane z RRF uwzględnia się również w przeglądach ETO i tematycznych sprawozdaniach specjalnych dotyczących konkretnych obszarów polityki lub innych programów, takich jak niedawna kontrola unijnych ram praworządności[33].

[31] ARACHNE to narzędzie informatyczne służące do wyszukiwania i poszerzania zbioru danych opracowane przez Komisję Europejską. ARACHNE pomaga w identyfikacji projektów korzystających z kilku funduszy UE, w przypadku których istnieje potencjalne ryzyko podwójnego finansowania. Wskazuje beneficjentów, wykonawców, podwykonawców, partnerów i członków konsorcjum zaangażowanych w wiele projektów, niezależnie od ich roli w poszczególnych projektach.

[32] Obejmują one m.in. aspekty RRF dotyczące zielonej i cyfrowej transformacji, absorpcję środków z RRF, rynek pracy, a także, oddzielnie, reformy otoczenia biznesowego zawarte w RRP, systemy kontroli państw członkowskich oraz zapobieganie podwójnemu finansowaniu między RRF, polityką spójności i instrumentem „Łącząc Europę". RRF lub działań wspieranych z RRF mogą również dotyczyć inne kontrole wykonania zadań i przeglądy. Wszystkie sprawozdania specjalne ETO są uzupełniane oficjalnymi odpowiedziami Komisji, które są publicznie dostępne na stronie internetowej ETO.

[33] Zob. Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne 03/2024: Praworządność w UE – udoskonalono przepisy mające chronić interesy finansowe Unii, ale nie wyeliminowano wszystkich zagrożeń

Podobnie jak w poprzednich latach ETO skontrolował wszystkie płatności w ramach RRF dokonane w roku budżetowym 2023, tj. 23 płatności w ramach RRF dokonane na rzecz 17 państw członkowskich. ETO przeanalizował również audyty *ex post* przeprowadzone przez DG ds. Gospodarczych i Finansowych oraz kamienie milowe dotyczące audytów i kontroli zawarte w RRP. Te prace kontrolne uzupełniają krajowe audyty przed złożeniem wniosków i audyty po ich złożeniu dotyczące danych zawartych we wnioskach o płatność oraz audyty prowadzone przez Komisję. W sprawozdaniu rocznym za rok budżetowy 2023 ETO wskazał ustalenia mające skutki finansowe w związku z sześcioma płatnościami bezzwrotnymi dokonanymi na rzecz państw członkowskich w 2023 r. Po dokładnym przeanalizowaniu ustaleń ETO Komisja uznaje, że jej pierwotne oceny dotyczące „osiągnięcia w zadowalający sposób" są prawidłowe. W swoich odpowiedziach zauważa, że wnioski ETO opierają się głównie na różnicach w interpretacji wymogów prawnych przez Komisję i ETO lub na różnicach w ocenie jakościowej konkretnych przypadków lub szerszych koncepcji prawnych RRF. W związku z tym w załączniku do niniejszego sprawozdania rocznego Komisja przedstawia dwa dokumenty wyjaśniające. W załączniku II wyjaśniono interpretację Komisji dotyczącą kwalifikowalności środków w kontekście wstecznej daty rozpoczęcia przewidzianej przez współprawodawców w art. 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF. W załączniku III wyjaśniono stosowanie przez Komisję klauzuli kwalifikowalności dotyczącej zastąpienia „powtarzających się krajowych wydatków budżetowych".

Komisja szybko stosuje się do zaleceń ETO. Do tej pory Komisja otrzymała 28 zaleceń dotyczących RRF ze sprawozdań rocznych lub specjalnych ETO[34]. Tylko trzy z nich Komisja odrzuciła w całości, stwierdzając, że zaleceń tych nie można wdrożyć zgodnie z podstawą prawną i celami rozporządzenia w sprawie RRF. Komisja uważa, że spośród pozostałych 25 otrzymanych zaleceń dotyczących RRF 24 zostały wdrożone w przewidzianym terminie, a tylko jedno oczekuje na wdrożenie do końca 2024 r. Na przykład w następstwie zalecenia ETO Komisja opublikowała metodyki postępowania w przypadku odwrócenia kamieni milowych lub wartości docelowych, metodykę dotyczącą częściowego lub pełnego zawieszenia, usprawniła prowadzenie rejestrów i dokumentacji dotyczącej ocen wniosków o płatność, zorganizowała wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi oraz dokonała oceny kamieni milowych i wartości docelowych podlegających przeglądowi, aby zapewnić jasność wymogów.

Na podstawie ustaleń i zaleceń z różnych audytów[35] Komisja przyjęła dynamiczne podejście do audytu i kontroli oraz dokonała przeglądu swoich ram audytu i kontroli dotyczących RRF i jeszcze bardziej je umocniła. Na przykład zaktualizowane

[34] Zob. Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne 21/2022:Ocena krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności dokonana przez Komisję; Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 07/2023: Koncepcja systemu kontroli RRF ustanowionego przez Komisję. Europejski Trybunał Obrachunkowy, Sprawozdanie specjalne nr 26/2023:Ramy monitorowania realizacji celów Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności; sprawozdanie roczne ETO za rok budżetowy 2021 oraz sprawozdanie roczne ETO za rok budżetowy 2022.

[35] Do audytorów należą Służba Audytu Wewnętrznego Komisji, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Rada Europejska i Parlament Europejski.

wytyczne dotyczące planów odbudowy i zwiększania odporności[36], przyjęte 19 lipca 2024 r., zawierają dodatkowe wskazówki mające na celu zapewnienie ciągłej adekwatności kontroli w celu określenia i uniknięcia ryzyka podwójnego finansowania, a jednocześnie ułatwienia synergii w korzystaniu z funduszy UE. Aby zapewnić większą przejrzystość i jasność, w załączniku IV do niniejszego sprawozdania podsumowano sposób, w jaki Komisja interpretuje pojęcie podwójnego finansowania zgodnie z art. 9 rozporządzenia w sprawie RRF, który przewiduje charakter dodatkowy finansowania, a jednocześnie umożliwia połączenie wsparcia z RRF z innymi programami unijnymi. W ramach zaktualizowanych wytycznych Komisja opublikowała również ramy zmniejszania i odzyskiwania wkładu finansowego, obejmujące wszystkie podstawy zmniejszania i odzyskiwania środków na podstawie rozporządzenia w sprawie RRF[37]. Ponadto Komisja nadal wzmacniała swoje ramy kontroli. W ubiegłym roku dokonała przeglądu strategii kontroli i audytu RRF, aby wzmocnić kontrole *ex ante*, lepiej uwzględnić ryzyko związane z wdrażaniem RRF oraz zwiększyć efektywność systemów kontroli wewnętrznej w państwach członkowskich w celu zapewnienia zgodności z przepisami unijnymi i krajowymi. Celem przeglądu było także zacieśnienie współpracy między dyrekcjami generalnymi w obszarze audytu oraz wyraźne uwzględnienie ryzyka odwrócenia w działaniach podejmowanych w kontekście RRF.

E. Komunikacja i dialogi w latach 2023–2024

Parlament Europejski, Rada i państwa członkowskie są stale zaangażowane we wdrażanie RRF

Od początku wdrażania RRF Komisja ściśle współpracuje z Parlamentem Europejskim i Radą. Komisja nadal bezzwłocznie udostępnia Parlamentowi Europejskiemu i Radzie na równych warunkach wszystkie zmienione RRP przedkładane przez państwa członkowskie, a także wszystkie wstępne oceny wniosków o płatność. W ten sposób zapewnia się przejrzysty przepływ informacji oraz wysoki poziom współpracy między tymi instytucjami na całym etapie wdrażania. Jeżeli chodzi o Parlament Europejski, Komisja regularnie wymieniała z nim informacje w celu omówienia zagadnień horyzontalnych dotyczących RRF.

Od czasu utworzenia RRF Komisja została zaproszona do udziału i uczestniczyła w 16 dialogach wysokiego szczebla z Parlamentem Europejskim w sprawie odbudowy i zwiększania odporności[38]. Komisja utrzymuje ponadto regularne kontakty z posłami do Parlamentu Europejskiego w ramach stałej grupy roboczej wspólnych komisji ECON-BUDG i w sumie wzięła udział w 35 spotkaniach. Komisja otrzymuje ponadto regularne

[36] Zob. zawiadomienie Komisji – Wytyczne dotyczące planów odbudowy i zwiększania odporności (C/2024/4618).

[37] Ramy prawne RRF przewidują trzy odrębne podstawy, w oparciu o które Komisja może zmniejszać wsparcie i odzyskiwać środki: 1) przypadki nadużyć finansowych, korupcji i konfliktu interesów naruszających interesy finansowe Unii; 2) przypadki poważnego naruszenia zobowiązania wynikającego z umowy w sprawie finansowania lub umowy pożyczki; 3) przypadki, w których stwierdzono, że informacje i uzasadnienie leżące u podstaw wniosku o płatność są nieprawidłowe.

[38] 16. dialog w sprawie odbudowy i zwiększania odporności odbył się 16 września 2024 r., tj. po dacie granicznej niniejszego sprawozdania rocznego.

zaproszenia do udziału w spotkaniach różnych innych komisji, aby wymieniać opinie w kwestiach związanych z RRF, w tym komisji REGI, CONT i ENVI. Komisja w dalszym ciągu publikuje wszystkie prezentacje przedstawione w kontekście stałej grupy roboczej na specjalnej stronie internetowej[39] i oczekuje na współpracę z nowo wybranym Parlamentem Europejskim.

Komisja ustanowiła również nieformalną grupę ekspertów na potrzeby wymiany informacji z państwami członkowskimi na temat wdrażania RRF oraz często organizuje wymiany opinii i dobrych praktyk. Grupa ta stanowi ważne forum, na którym eksperci z państw członkowskich i Komisja mogą prowadzić dyskusje na temat przekrojowych kwestii związanych z RRF. Komisja publikuje wszystkie istotne dokumenty, takie jak między innymi porządki obrad i protokoły, na specjalnej stronie internetowej[40]. Do tej pory Komisja zorganizowała 28 posiedzeń nieformalnej grupy ekspertów ds. RRF, w tym dwa zorganizowane w Brukseli warsztaty ułatwiające osobiste nawiązywanie kontaktów, podczas których państwa członkowskie spotkały się, aby podzielić się doświadczeniami i omówić wspólne wyzwania. Pierwsze warsztaty zorganizowano 28 listopada 2023 r. i dotyczyły one zarządzania i zdolności administracyjnych. Drugie warsztaty zorganizowano 4 lipca 2024 r. i dotyczyły one w szczególności stosowania przez państwa członkowskie zasady „nie czyń poważnych szkód".

Eksponowanie wkładu UE we wdrażaniu RRP może być jeszcze większe

Podobnie jak w przypadku innych funduszy unijnych państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, aby odbiorcy środków unijnych w ramach RRF podawali informacje o pochodzeniu tych środków oraz zapewniali eksponowanie finansowania unijnego. Pomimo tych obowiązków w zakresie komunikacji i eksponowania wyniki badania Eurobarometr z 2022 r.[41] wskazują, że chociaż obywatele Unii wykazują odpowiedni poziom wiedzy na temat istnienia RRP w przypadku ich państw (przy czym poziom tej wiedzy jest różny w poszczególnych państwach członkowskich), to jednak fakt, iż są one finansowane (w pełni lub częściowo) przez UE, nie jest wystarczająco znany. Świadczy to o konieczności zintensyfikowania działań przez państwa członkowskie. Jednocześnie ponad połowa Europejczyków (55 %, +2 pp. od jesieni 2023 r.) uważa, że NextGenerationEU może zapewniać skuteczną reakcję na obecne wyzwania gospodarcze[42].

W tym kontekście Komisja Europejska zorganizowała w 2024 r. dwa wydarzenia w Brukseli, aby podsumować dotychczasowe osiągnięcia RRF i pobudzić dyskusje na ten temat. W pierwszej kolejności, w dniu 9 kwietnia 2024 r., Komisja Europejska

[39] Informacje przekazywane Parlamentowi Europejskiemu lub Radzie na temat planów odbudowy i zwiększania odporności (europa.eu).

[40] Rejestr grup ekspertów Komisji i podobnych zespołów, Nieformalna grupa ekspertów ds. wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (E03772).

[41] Badanie Eurobarometr Flash 515:Plan odbudowy UE „NextGenerationEU"

[42] Standardowe badanie Eurobarometr 101 – wiosna 2024 r. – maj 2024 r. – badanie Eurobarometr (europa.eu)

i belgijska prezydencja Rady Unii Europejskiej zorganizowały wydarzenie z okazji publikacji śródokresowej oceny RRF. Wydarzenie było również okazją do przeanalizowania pozostałych wyzwań oraz możliwości osiągnięcia celów RRF w ciągu nadchodzących trzech lat. W dniu 12 kwietnia 2024 r. podczas Europejskiego Tygodnia Młodzieży, organizowanego co dwa lata w celu promowania zaangażowania młodzieży, odbyła się sesja poświęcona pozytywnemu wpływowi RRF na ludzi młodych. Podczas sesji omówiono doświadczenia ośmiu młodych uczestników z różnych krajów UE, którzy na różne sposoby skorzystali ze środków RRF.









Przestrzeganie wymogów w zakresie komunikacji stanowi również przedmiot przeprowadzanych przez Komisję systematycznych audytów *ex post* kamieni milowych i wartości docelowych. W tym kontekście Komisja ponadto nadal wspiera państwa członkowskie we wdrażaniu strategii komunikacyjnych zawartych w RRP. Osiem

państw członkowskich uczestniczy obecnie we wspieranym w ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego[43] wielokrajowym projekcie dotyczącym budowania zdolności z myślą o skutecznym informowaniu o korzyściach płynących z RRP.

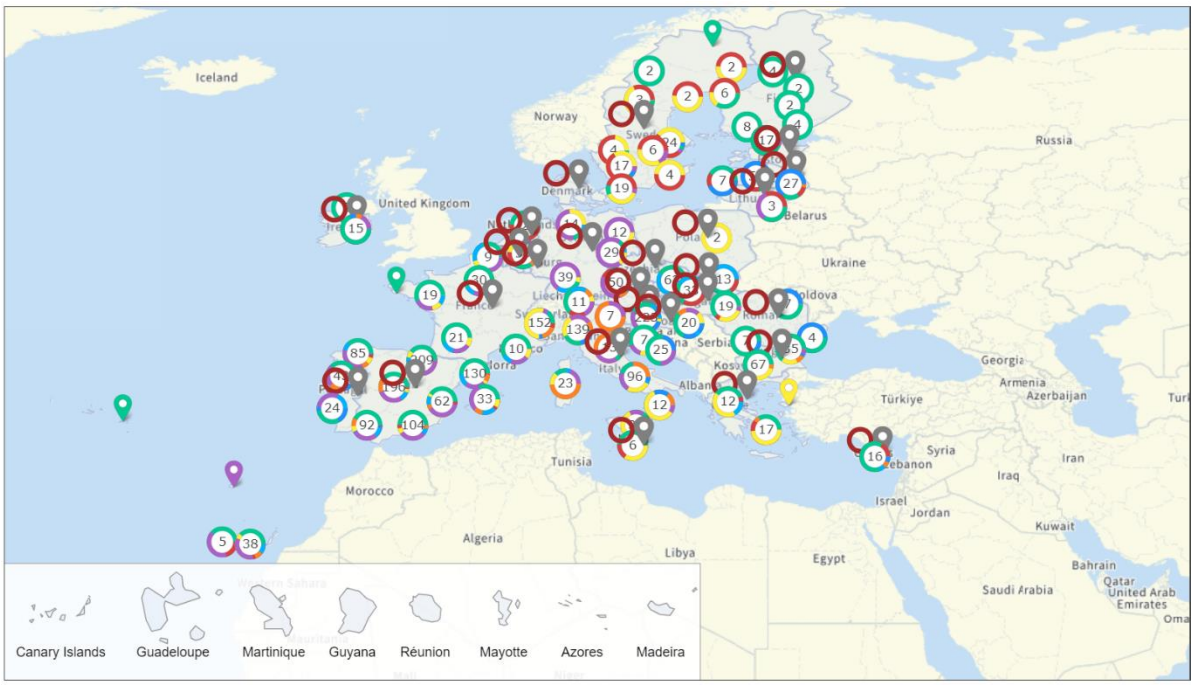
Interaktywna mapa zawiera graficzny przegląd projektów wspieranych w ramach RRF

Aby w jeszcze większym stopniu zwiększyć eksponowanie i przejrzystość RRF, **Komisja regularnie aktualizuje interaktywną mapę projektów wspieranych w ramach RRF** w poszczególnych państwach członkowskich[44].

Na uruchomionej w marcu 2023 r. mapie wskazano reformy i inwestycje wraz geograficznym położeniem miejsca ich realizacji i informacjami na temat stanu ich realizacji. Zawiera one również linki do zasobów internetowych obejmujących bardziej szczegółowe informacje, takich jak krajowe strony internetowe dotyczące RRF i dostępne strony internetowe poświęcone konkretnym projektom finansowanym z RRF.

Do tej pory **na mapie umieszczono ponad 1 800 projektów ze wszystkich państw członkowskich.**

Rysunek 8: Mapa projektów wspieranych w ramach RRF



Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

[43] Instrument Wsparcia Technicznego (TSI) to program UE, który zapewnia państwom członkowskim UE dostosowaną do potrzeb specjalistyczną wiedzę techniczną w celu opracowania i wdrożenia reform. Więcej informacji na ten temat można znaleźć na stronie https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/technical-support-instrument/technical-support-instrument-tsi_pl.

[44] Zob. https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_pl#map

Państwa członkowskie nadal organizują coroczne wydarzenia poświęcone RRF

W corocznych wydarzeniach uczestniczą m.in. przedstawiciele organów krajowych i Komisji, zainteresowane strony (w tym partnerzy społeczni i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego) oraz odbiorcy wsparcia z RRF, aby omówić postępy w realizacji różnych projektów zaproponowanych przez państwa członkowskie w krajowych RRP.

Do sierpnia 2024 r. odbyły się 33 coroczne wydarzenia w 24 państwach członkowskich. W okresie sprawozdawczym (od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.) odbyło się 14 corocznych wydarzeń. Do sukcesu tych wydarzeń przyczynia się ugruntowana współpraca między urzędnikami ds. europejskiego semestru w przedstawicielstwach Komisji a administracjami krajowymi. Stanowią one doskonałą okazję do poszerzenia grona odbiorców poza stałe zainteresowane strony związane z RRF i zapewniają znacznie szerszy zasięg.

Przykład dorocznego wydarzenia w ramach RRF

14 marca 2024 r. doroczne wydarzenie poświęcone hiszpańskiemu RRP zgromadziło kluczowe zainteresowane strony, w tym przedstawicieli Komisji Europejskiej, rządu Hiszpanii, władz regionalnych i lokalnych oraz różnych partnerów, takich jak beneficjenci projektów, środowisko akademickie, organizacje społeczne i organizacje pozarządowe. Wydarzenie obejmowało trzy panele tematyczne, w ramach których przeanalizowano wysiłki Hiszpanii na rzecz przyspieszenia zielonej transformacji, zwiększenia konkurencyjności i sprostania wyzwaniom związanym z wdrożeniem zmienionego RRP.









Komisja podejmuje dodatkowe istotne działania komunikacyjne

Informowanie o korzyściach płynących z krajowych RRP jest również głównym zadaniem komunikacyjnym wszystkich przedstawicielstw Komisji Europejskiej w państwach członkowskich. Oprócz „corocznych wydarzeń" w ścisłej współpracy z urzędnikami ds. europejskiego semestru i innymi zespołami w przedstawicielstwach realizuje się również wiele innych działań informacyjnych. W Austrii, Chorwacji, Czechach i Słowenii odbyły się cztery pilotażowe kampanie lokalne, a w ich ślady pójdą inne państwa członkowskie.

Od momentu powstania RRF Komisja prowadzi też szeroko zakrojoną komunikację z prasą na temat wdrażania RRF. Komisja regularnie kontaktuje się z korespondentami krajowymi i wyspecjalizowanymi dziennikarzami, aby zapewnić szerokie relacjonowanie i powszechne zrozumienie przez ogół społeczeństwa głównych kwestii związanych z RRF i jego wdrażaniem w terenie, wydając ponad 200 komunikatów prasowych i materiałów prasowych oraz organizując liczne konferencje prasowe i briefingi techniczne zarówno w Brukseli, jak i w państwach członkowskich, przy wsparciu ze strony przedstawicielstw Komisji.

F. Najważniejsze ustalenia z oceny śródokresowej RRF

Ocena śródokresowa wykazała, że RRF wspiera ożywienie gospodarcze i wprowadza innowacje w wydatkach UE

Ocenę śródokresową RRF opublikowano 21 lutego 2024 r., zgodnie z art. 32 rozporządzenia w sprawie RRF, i dotyczy ona sposobu, w jaki RRF realizuje wyznaczone cele w oparciu o dostępne w tym czasie dowody. Stwierdzono w niej, że jest zbyt wcześnie na ocenę pełnego wpływu gospodarczego instrumentu. Przeanalizowano, co się sprawdziło i co można poprawić, oraz określono najważniejsze wyciągnięte wnioski, które mogą pomóc w refleksji nad ewentualnymi przyszłymi instrumentami finansowania

opartymi na wynikach. Bardziej kompleksowa ocena wpływu Instrumentu zostanie uwzględniona w ocenie *ex post* RRF, która ma zostać opublikowana w 2028 r.

Ocena śródokresowa obejmuje wymogi dotyczące oceny określone w art. 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie RRF oraz pięć kryteriów oceny określonych w wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących lepszego stanowienia prawa oraz w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa[45]. Jej zakres obejmuje opracowanie RRP i wdrożenie Instrumentu we wszystkich państwach członkowskich do 1 lutego 2024 r. W ocenie wykorzystano niezależne sprawozdanie zewnętrzne przygotowane przez konsorcjum badaczy[46], które zawierało obiektywną ocenę postępów. Uzupełnieniem sprawozdania były dane przechowywane przez Komisję Europejską i udostępnione w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności[47], oficjalne sprawozdania państw członkowskich i innych instytucji UE, a także informacje zwrotne od różnych zainteresowanych stron, w tym od władz regionalnych i lokalnych.

Ocena śródokresowa wskazuje, że RRF odegrał istotną rolę w stymulowaniu ożywienia gospodarczego UE po pandemii. Ogłoszenie RRF przyczyniło się do zmniejszenia spreadów rentowności obligacji skarbowych i utrzymania inwestycji publicznych po kryzysie związanym z COVID-19, które wzrosły z 3,0 % w 2019 r. do 3,5 % w 2023 r. Około połowa spodziewanego wzrostu inwestycji publicznych w latach 2019–2025 jest związana z inwestycjami finansowanymi z budżetu UE, w szczególności z RRF. Z przeprowadzonego przez Komisję modelowania wynika, że NextGenerationEU może spowodować wzrost realnego PKB UE nawet o 1,4 % w 2026 r., co stanowi wynik wyższy niż w scenariuszu zakładającym brak NextGenerationEU[48]. Symulacje modelowe wskazują również na znaczny, krótkoterminowy wzrost zatrudnienia w UE (o 0,8 %).

Ocena śródokresowa pokazuje, że RRF odgrywa kluczową rolę we wspieraniu reform strukturalnych i wspólnych priorytetów polityki UE. Reformy i inwestycje strukturalne wspierane z RRF przyczyniły się do postępów w realizacji wspólnych priorytetów polityki, w szczególności w odniesieniu do zielonej i cyfrowej transformacji oraz konwergencji społeczno-gospodarczej. Chociaż jest zbyt wcześnie, aby ocenić pełny wpływ Instrumentu, przeprowadzona ocena zawiera przykłady istotnych reform i inwestycji wspieranych z RRF. Przykłady te dotyczą poprawy funkcjonowania administracji publicznej, a także skuteczności systemów sądowych, efektywności energetycznej, cyfrowych usług publicznych, zrównoważonego transportu, kształcenia i szkolenia, badań i innowacji, ochrony socjalnej oraz dostępu do rynku pracy.

---

[45] *Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące lepszego stanowienia prawa* (2021), dostępne pod adresem: https://commission.europa.eu/system/files/2021-11/swd2021_305_en.pdf.

[46] W skład konsorcjum weszły Centrum Studiów nad Polityką Europejską, ECORYS, NIESR, CSIL i Wavestone.

[47] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

[48] Wyniki symulacji zależą od przyjętych założeń dotyczących produktywności i dodatkowości finansowanych projektów inwestycyjnych; nie uwzględniają one jednak wpływu reform, które w długim okresie mogą przyczynić się do dalszego wzrostu gospodarczego w Europie.

W ocenie śródokresowej RRF podkreślono wartość dodaną podejścia opartego na wynikach i zapewnienia wsparcia finansowego w celu zachęcenia do reform strukturalnych. W ocenie tej zauważono, że podejście w ramach RRF oparte na wynikach ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia skuteczności Instrumentu: po osiągnięciu konkretnych rezultatów (tj. kamieni milowych i wartości docelowych) wypłaty następują szybko. Połączenie reform i inwestycji w ramach jednego instrumentu finansowania tworzy między nimi synergie, a włączenie kompleksowego programu reform i inwestycji do jednego RRP zwiększa wewnętrzną spójność planów. Jednym z największych sukcesów RRF jest jego dowiedziona zdolność do zachęcania do wdrażania reform strukturalnych, w tym reform zalecanych w kontekście europejskiego semestru. W ciągu dwóch lat poprzedzających RRF odsetek zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2016–2017, w przypadku których osiągnięto co najmniej „pewne postępy", wzrósł jedynie o sześć punktów procentowych, z 53 % w 2018 r. do 59 % w 2020 r. Dla porównania odsetek zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2020, w przypadku których osiągnięto co najmniej „pewne postępy", wzrósł o 17 punktów procentowych, z 52 % w 2021 r., przed wdrożeniem RRF, do prawie 69 % w 2023 r.

Ocena zawiera przydatne uwagi na potrzeby przyszłych instrumentów opartych na wynikach

Wprowadzenie RRF wiązało się z poniesieniem przez administracje państw członkowskich kosztów początkowych, przy czym istnieją możliwości dalszego uproszczenia procedur. W ocenie śródokresowej dotyczącej kształtu instrumentu państwa członkowskie wskazują na wyzwania związane z połączonymi obowiązkami, obejmującymi: (i) konieczność gromadzenia dowodów osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych, (ii) konieczność spełnienia rygorystycznych wymogów sprawozdawczych, takich jak wspólne wskaźniki i dane półroczne oraz (iii) wymogi dotyczące ram audytu i kontroli. Ramy audytu i kontroli zapisane w rozporządzeniu w sprawie RRF są uważane za złożone, w szczególności biorąc pod uwagę zaobserwowane nakładanie się kontroli i audytów przeprowadzanych przez organy krajowe, Komisję i ETO. Państwa członkowskie dostrzegają możliwości uproszczenia procedur kontroli i audytu, lepszej koordynacji między zaangażowanymi podmiotami oraz uniknięcia powtarzających się kontroli. Ponadto niektóre organy krajowe zwróciły uwagę na brak elastyczności Komisji w ocenie kamieni milowych i wartości docelowych, a także na sztywne i zasobochłonne procedury przeglądu RRP.

Zdolności administracyjne państw członkowskich mają kluczowe znaczenie dla pomyślnej realizacji ich RRP. Wiele państw członkowskich nie zdołało w wystarczającym stopniu zwiększyć zdolności administracyjnych, również na poziomie lokalnym i regionalnym, na co zwrócił uwagę m.in. Komitet Regionów. Ograniczyło to zdolność państw członkowskich do realizacji ich planów. Ponadto istotne znaczenie ma osiągnięcie politycznego konsensusu w kwestii wdrażania kluczowych reform, takich jak te związane z zaleceniami dla poszczególnych krajów czy z celami pośrednimi dotyczącymi audytu i kontroli. Główne

opóźnienia w realizacji RRP powstają, gdy państwa członkowskie mają ograniczone zdolności administracyjne lub nie zdołały (jeszcze) osiągnąć kluczowych kamieni milowych dotyczących reform.

Zaangażowanie władz regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron stanowi jeden z najważniejszych elementów planowania i wdrażania działań w ramach RRP. Chociaż w rozporządzeniu w sprawie RRF zobowiązano państwa członkowskie do uwzględniania informacji na temat konsultacji przeprowadzonych przy opracowywaniu RRP, poziom i forma zaangażowania zainteresowanych stron zależą od krajowych ram prawnych i mogą się znacznie różnić w poszczególnych państwach członkowskich. Obok organów krajowych, które odgrywają główną rolę koordynacyjną i nadzorczą, bardzo ważną rolę mają do odegrania również władze lokalne i regionalne, a także partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i inne zainteresowane strony. W ocenie śródokresowej władze lokalne i regionalne, partnerzy społeczni oraz społeczeństwo obywatelskie podkreślili, że państwa członkowskie nie angażują ich w wystarczającym stopniu w przygotowanie i wdrażanie RRP. Chociaż można to częściowo wytłumaczyć potrzebą szybkiego przygotowania RRP wynikającą z sytuacji kryzysowej, bardzo ważne jest, by w przyszłości ściśle angażować te podmioty, gdyż zwiększy to poczucie odpowiedzialności za wdrażanie działań w terenie.

W odpowiedzi na wnioski z oceny śródokresowej RRF Rada przyjęła konkluzje, a Komisja zaktualizowała swoje wytyczne. 12 kwietnia 2024 r. ECOFIN przyjęła konkluzje Rady w sprawie oceny śródokresowej RRF[49], w których odnotowano wyższe niż oczekiwano obciążenie administracyjne związane z wdrażaniem RRF, zarówno dla Komisji, jak i dla państw członkowskich. Rada zwróciła się do Komisji i państw członkowskich o wskazanie sposobów uproszczenia i poprawy realizacji RRP, przy zapewnieniu ochrony interesów finansowych Unii. W związku z tym Komisja zbadała sposoby uproszczenia wdrażania RRF w ramach obowiązujących przepisów. 19 lipca 2024 r. Komisja przyjęła zaktualizowane wytyczne dotyczące RRP[50], w których wprowadzono szereg uproszczeń mających na celu usprawnienie wdrażania RRF. W szczególności w zaktualizowanych wytycznych:

- doprecyzowano kwestię możliwości zmiany RRP na podstawie art. 21 rozporządzenia w sprawie RRF, w przypadku gdy państwo członkowskie określi lepszy sposób wdrożenia działania zmniejszający obciążenie administracyjne związane z jego realizacją, nie ograniczając przy tym ambitnych celów planu;
- doprecyzowano zakres innych zmian, które można wprowadzić w RRP na podstawie art. 21 rozporządzenia w sprawie RRF;

[49] Dostępne pod adresem: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8868-2024-INIT/pl/pdf.

[50] Dostępne pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202404618.

- wyjaśniono okoliczności, w których nie trzeba poddawać ustaleń operacyjnych przeglądowi w następstwie zmiany RRP, co zmniejszy obciążenie administracyjne związane z takimi zmianami oraz
- doprecyzowano warunki, na jakich możliwe jest proporcjonalne połączenie wsparcia z RRF z innymi funduszami UE, przy jednoczesnym unikaniu podwójnego finansowania.

Jednocześnie Komisja uprościła również wymogi sprawozdawcze państw członkowskich w zakresie, w jakim jest to możliwe na podstawie rozporządzenia w sprawie RRF, a także zmniejszyła zakres informacji wymaganych w kontekście półrocznych sprawozdań z realizacji RRP i umożliwiła państwom członkowskim usunięcie załącznika II[51] z ustaleń operacyjnych.

[51] Załącznik II zawiera wykaz etapów monitorowania, czyli dodatkowych niewiążących etapów, na których administracje krajowe muszą przedstawić dodatkowe informacje o wdrażaniu odpowiednich środków. Ponieważ te etapy monitorowania są niewiążące i nieobowiązkowe na mocy rozporządzenia w sprawie RRF, włączenie załącznika II do umowy operacyjnej jest dobrowolne.

2. Postępy we wdrażaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

A. Wspólne wskaźniki

RRF przyniósł znaczące rzeczywiste rezultaty w terenie

Wspólne wskaźniki pokazują postępy we wdrażaniu RRP w kierunku osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych oraz ogólne wyniki RRF[52]. Dane są przekazywane przez państwa członkowskie dwa razy w roku i obejmują 14 wskaźników[53]. Chociaż wspólne wskaźniki odzwierciedlają konkretne wyniki uzyskane dzięki działaniom w ramach RRF, nie są one jedynym narzędziem monitorowania postępów we wdrażaniu RRF. Wspólne wskaźniki są zgłaszane w uzupełnieniu do postępów w realizacji ponad 6 000 kamieni milowych i wartości docelowych ujętych w półrocznych sprawozdaniach państw członkowskich.

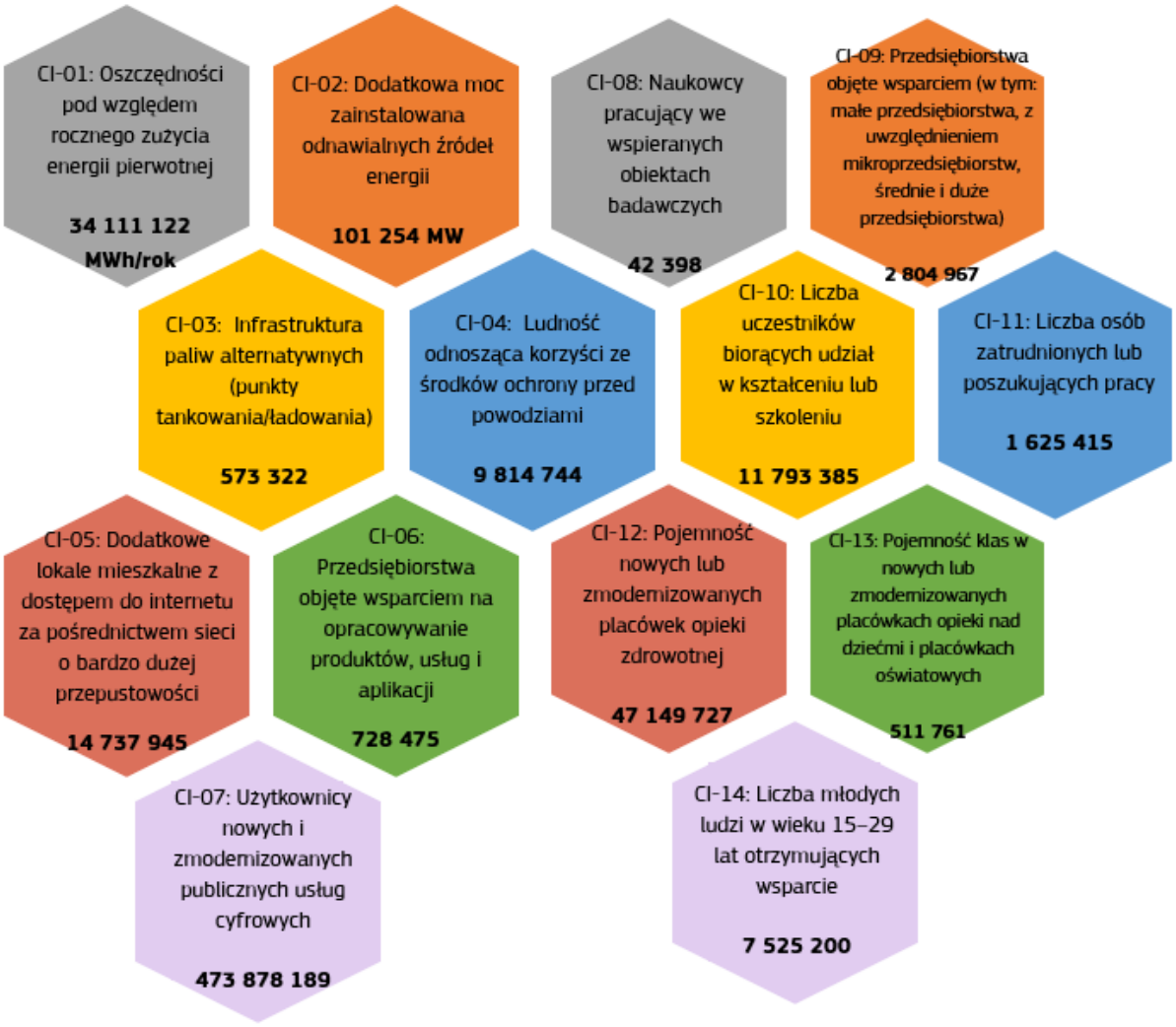
RRF przyczynił się do osiągnięcia znaczących produktów i rezultatów w zakresie 14 różnych wskaźników. Do tej pory poddano przeglądowi i opublikowano w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności[54] dane z pięciu tur sprawozdawczych obejmujące postępy osiągnięte w okresie od lutego 2020 r. do grudnia 2023 r. Na rys. 9 przedstawiono aktualny stan postępów w osiąganiu wspólnych wskaźników, odzwierciedlając ważne osiągnięcia w osiąganiu celów Instrumentu i realizacji kluczowych priorytetów UE.

[52] Zgodnie ze szczegółową analizą zawartą w ocenie śródokresowej do wspólnych wskaźników mają zastosowanie zastrzeżenia metodologiczne. Chociaż celem wskaźników jest przedstawienie ogólnych wyników RRF i postępów w realizacji celów RRF, nie obejmują one w sposób kompleksowy wszystkich inwestycji ujętych w RRP ani nie uwzględniają w pełni wkładu reform, który trudno jest zmierzyć za pomocą wskaźników ilościowych. Metodyka gromadzenia danych bazowych wspólnych wskaźników uniemożliwia czasami szczegółowe określenie ich pochodzenia i wkładu w realizację celów RRF, zwłaszcza ze względu na brak punktu odniesienia (alternatywny scenariusz braku RRF). Ponadto wspólne wskaźniki nie obejmują ostatecznych wartości docelowych, co ogranicza ich zastosowanie w kontekście oceny i przy określaniu skuteczności RRF. Kwestia ta znalazła odbicie również w informacjach zwrotnych otrzymanych od państw członkowskich.

[53] Rozporządzenie w sprawie RRF nakłada na państwa członkowskie obowiązek składania Komisji sprawozdań na temat wspólnych wskaźników i upoważnia Komisję do określenia wspólnych wskaźników, które należy stosować w ramach tej sprawozdawczości. W rozporządzeniu delegowanym Komisji 2021/2106 zdefiniowano 14 takich wskaźników. Istnieją dwa rodzaje wskaźników. Wskaźniki produktu odnoszą się do konkretnych produktów działania lub projektu wspieranego z RRF (np. dodatkową moc operacyjną zainstalowaną na potrzeby odnawialnych źródeł energii). Wskaźniki rezultatu odzwierciedlają zmianę sytuacji i jej skutki dla beneficjentów (np. osób korzystających z nowych publicznych usług cyfrowych lub szkoleń). Cztery spośród 14 wspólnych wskaźników zostały przedstawione z podziałem na płeć. Państwa członkowskie przedkładają półroczne sprawozdania do 28 lutego (obejmujące okres sprawozdawczy od lipca do grudnia poprzedniego roku) i do 31 sierpnia (obejmujące okres sprawozdawczy od stycznia do czerwca tego samego roku). Komisja publikuje dane dotyczące wspólnych wskaźników w tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności po przeprowadzeniu kontroli danych w celu zapewnienia ich wiarygodności i porównywalności. Zgodnie z wymogami rozporządzenia delegowanego Komisji w przypadku gdy dane są publikowane na poziomie każdego państwa członkowskiego, przedstawia się je w wartościach względnych. Komisja nie ma jednak podstawy prawnej do przeprowadzania audytu czy weryfikacji jakości danych przekazywanych przez państwa członkowskie ani do zmiany lub odrzucenia konkretnych sprawozdań państw członkowskich. Kontrole przeprowadzane przez Komisję ograniczają się do ogólnej wiarygodności i porównywalności danych.

[54] https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

Rysunek 9: Aktualna sytuacja w zakresie osiągania wspólnych wskaźników

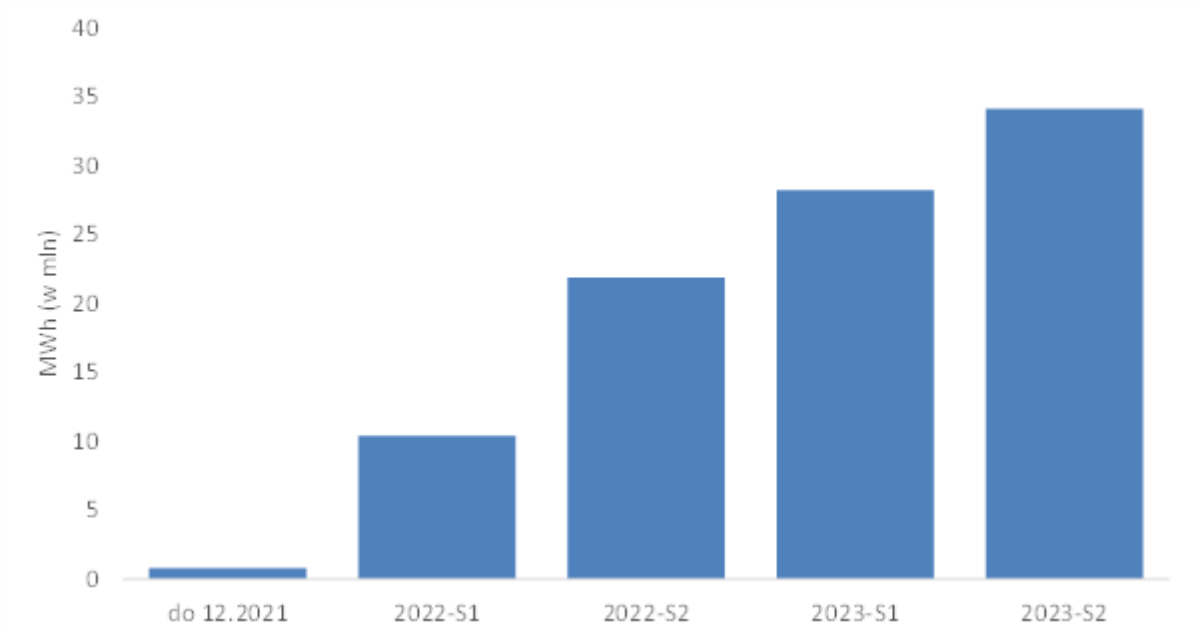


Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Do końca 2023 r. dzięki wsparciu z RRF osiągnięto **około 34 mln megawatogodzin („MWh") oszczędności pod względem rocznego zużycia energii** (rys. 10). Zmniejszenie zużycia energii i zwiększenie efektywności energetycznej to jeden z najważniejszych priorytetów UE i warunek wstępny przejścia na czystą energię. Wspólny wskaźnik (1) odzwierciedla zmniejszenie rocznego zużycia energii pierwotnej osiągnięte dzięki wsparciu z RRF. Dla porównania, oszczędności energii osiągnięte do tej pory przekraczają całkowite roczne zużycie energii elektrycznej w Danii[55]. Przykładem może być zmniejszenie zużycia energii w budynkach, szkołach, szpitalach lub przedsiębiorstwach.

[55] Dane Eurostatu dotyczące podaży, przetwarzania i zużycia energii elektrycznej w 2023 r., zob. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_cb_e/default/table?lang=en.

Rysunek 10: Zmiany w kwestii oszczędności pod względem rocznego zużycia energii pierwotnej w MWh

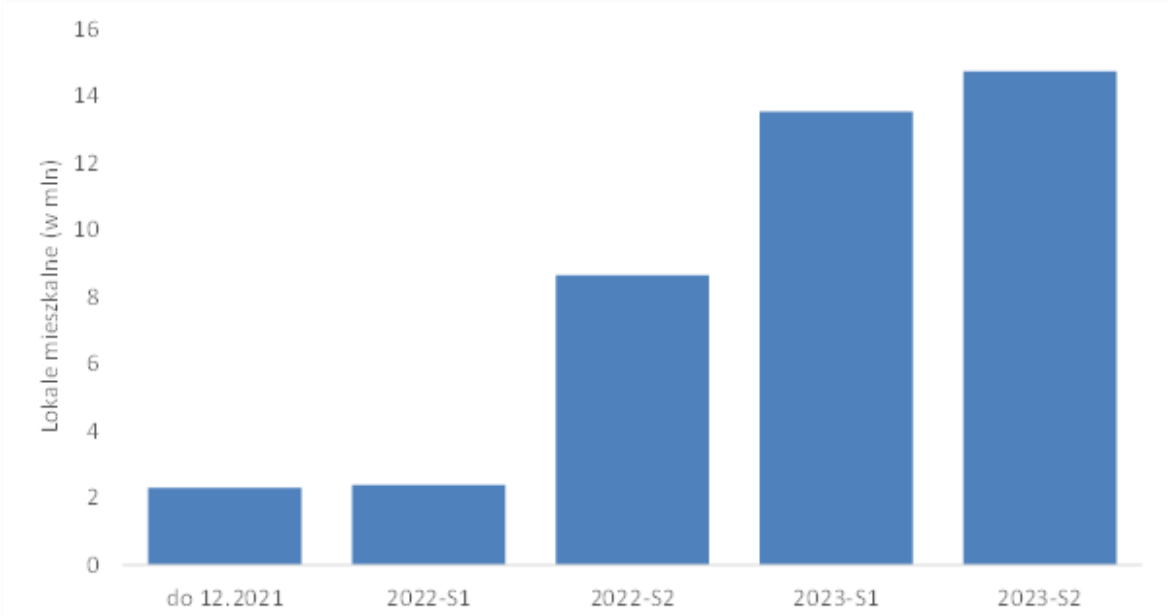


Uwaga: Wykres przedstawia wspólny wskaźnik 2. Jest to szablon wskaźnika, który jest kumulowany i wzrasta z biegiem czasu. W związku z tym państwa członkowskie zgłaszają wartości przyrostowe.

Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Do grudnia 2023 r. **dzięki środkom wsparcia z RRF prawie 15 mln gospodarstw domowych uzyskało dostęp do sieci internetowej o bardzo wysokiej przepustowości** (rys. 11). Wspólny wskaźnik (5) pokazuje liczbę gospodarstw domowych (lokali mieszkalnych), które uzyskały dostęp do sieci internetowych o bardzo dużej przepustowości dzięki środkom w ramach RRF, w tym do sieci 5G i prędkości gigabitowej. Wzięto pod uwagę gospodarstwa domowe, które wcześniej nie miały dostępu do sieci lub miały dostęp do sieci o niższej prędkości. Dostęp do szybkiej infrastruktury cyfrowej jest warunkiem wstępnym transformacji cyfrowej sprzyjającej włączeniu społecznemu i stanowi jeden z priorytetów we wszystkich RRP.

Rysunek 11: Zmiany w zakresie dodatkowych lokali mieszkalnych z dostępem do internetu za pośrednictwem sieci o bardzo dużej przepustowości

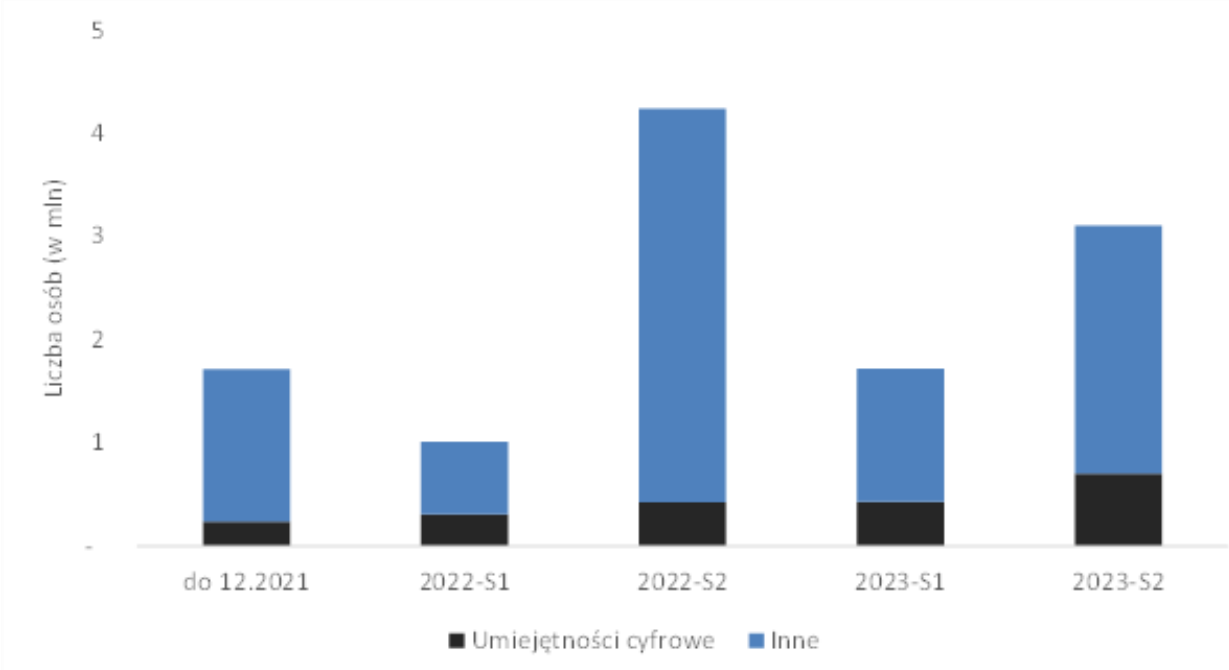


Uwaga: Wykres przedstawia wspólny wskaźnik 5. Jest to szablon wskaźnika, który jest kumulowany i wzrasta z biegiem czasu. W związku z tym państwa członkowskie zgłaszają wartości przyrostowe.

Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności.

Tylko w drugiej połowie 2023 r. ponad 3 mln osób wzięło udział w szkoleniach dzięki wsparciu z RRF (rys. 12). Łącznie od początku istnienia RRF zapewniono wsparcie kształcenia lub szkolenia ponad 11,8 mln osób. Kryzys związany z COVID-19 poważnie zakłócił również unijne systemy kształcenia i szkolenia, a wspólny wskaźnik (10) pokazuje wkład RRF w kształcenie i szkolenie oraz w rozwój umiejętności. Reformy i inwestycje w kształcenie i szkolenie mają kluczowe znaczenie dla przygotowania obywateli na zieloną i cyfrową transformację, oraz dla zapewnienia im możliwości rozwijania potrzebnych umiejętności. Szczególny nacisk położono na szkolenia ukierunkowane na poprawę umiejętności cyfrowych, w świetle ich stale rosnącego znaczenia na rynku pracy i w społeczeństwie.

Rysunek 12: Zmiany w zakresie liczby uczestników biorących udział w kształceniu lub szkoleniu

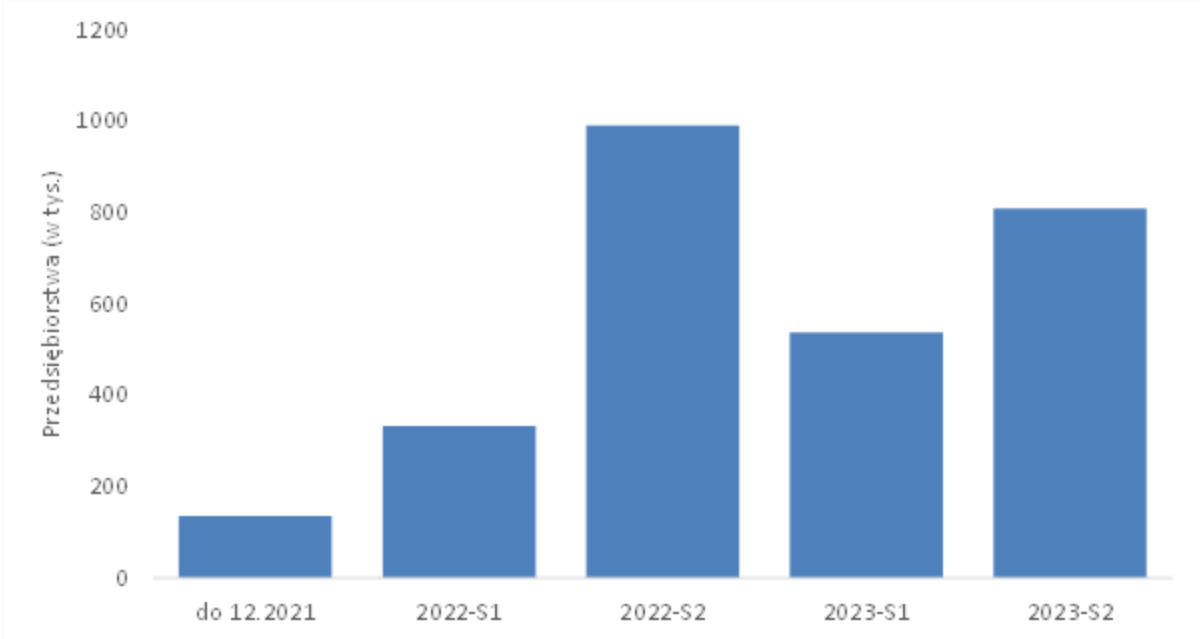


Uwaga: Wykres przedstawia wspólny wskaźnik 10. Ten wspólny wskaźnik jest wskaźnikiem przepływu, który odnosi się wyłącznie do wyników w danym sześciomiesięcznym okresie sprawozdawczym, a zatem może ulegać wahaniom między okresami sprawozdawczymi.

Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

W drugiej połowie 2023 r. **w ramach RRF udzielono wsparcia pieniężnego lub rzeczowego na rzecz 800 000 przedsiębiorstw** (rys. 13). Łącznie od początku istnienia RRF wsparcie otrzymało ponad 2,8 mln przedsiębiorstw. Kryzys związany z COVID-19 wywarł duży wpływ na całą gospodarkę UE, a szczególnie ucierpiały na nim małe i średnie przedsiębiorstwa („MŚP"). Jeżeli chodzi o wsparcie udzielone w celu pobudzenia gospodarek UE i pomocy przedsiębiorstwom, wspólny wskaźnik (9) pokazuje liczbę przedsiębiorstw objętych wsparciem poprzez działania w ramach RRF.

Rysunek 13: Zmiany w zakresie wspieranych przedsiębiorstw (w tym mikro-, małych, średnich i dużych)



Uwaga: Wykres przedstawia wspólny wskaźnik 9. Ten wspólny wskaźnik jest wskaźnikiem przepływu, który odnosi się wyłącznie do wyników w danym sześciomiesięcznym okresie sprawozdawczym, a zatem może ulegać wahaniom między okresami sprawozdawczymi.

Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Zgodnie z zasadami uwzględniania aspektu płci i równości szans dla wszystkich wymienionymi w rozporządzeniu cztery ze wspólnych wskaźników prezentują dane z podziałem według płci. Zgodnie z danymi przekazanymi przez państwa członkowskie około 55 % uczestników kształcenia lub szkolenia wspieranych ze środków RRF stanowią kobiety (wspólny wskaźnik 10). Wspólny wskaźnik 8 pokazuje, że około 40 % naukowców pracujących we wspieranych obiektach badawczych to kobiety. Wspólny wskaźnik 11 dotyczący liczby osób zatrudnionych lub zaangażowanych w poszukiwanie pracy pokazuje, że ponad 60 % osób otrzymujących wsparcie to kobiety, a wspólny wskaźnik 14 pokazuje, że liczba młodych ludzi otrzymujących wsparcie z RRF jest stosunkowo zrównoważona pod względem płci[56].

B. Dane sprawozdawcze półroczne

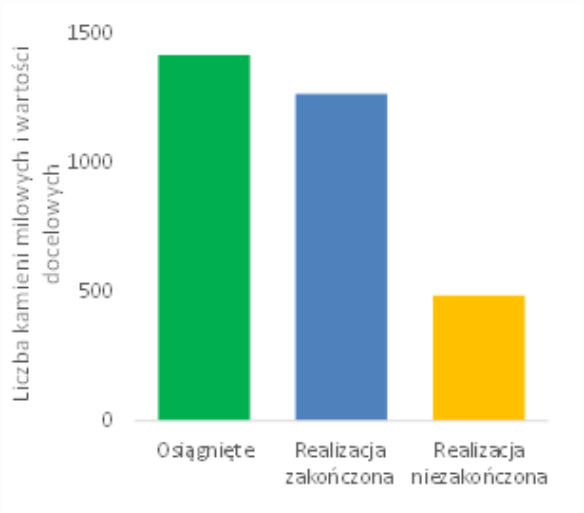
Większość kamieni milowych i wartości docelowych jest realizowana zgodnie z terminami określonymi w RRP

85 % kamieni milowych i wartości docelowych z terminem realizacji do pierwszego kwartału 2024 r. zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte albo zgłoszone

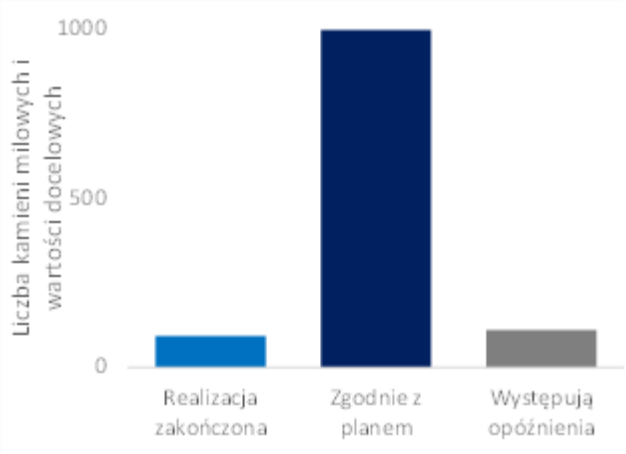
[56] Niektóre państwa członkowskie oszacowały dane w podziale według płci, ponieważ zgromadzenie rzeczywistych danych było trudne lub w ogóle nie zebrano takich danych.

przez państwa członkowskie jako ukończone[57]. W szczególności 1 419 z 3 171 kamieni milowych i wartości docelowych z terminem realizacji do pierwszego kwartału 2024 r. zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte, a dodatkowe 1 267 kamieni milowych i wartości docelowych zostało zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone (rys. 14). Państwa członkowskie zgłosiły jednak kolejne 485 kamieni milowych i wartości docelowych z terminem realizacji do pierwszego kwartału 2024 r. (tj. 15,3 %), których realizacji nie zakończono.

Rysunek 14: Postępy w realizacji retrospektywnych kamieni milowych i wartości docelowych w odniesieniu do I kwartału 2020 r. do I kwartału 2024 r.



Rysunek 15: Postępy w osiąganiu kamieni milowych i wartości docelowych w okresie od II kwartału 2024 r. do I kwartału 2025 r.



Źródło: Komisja Europejska

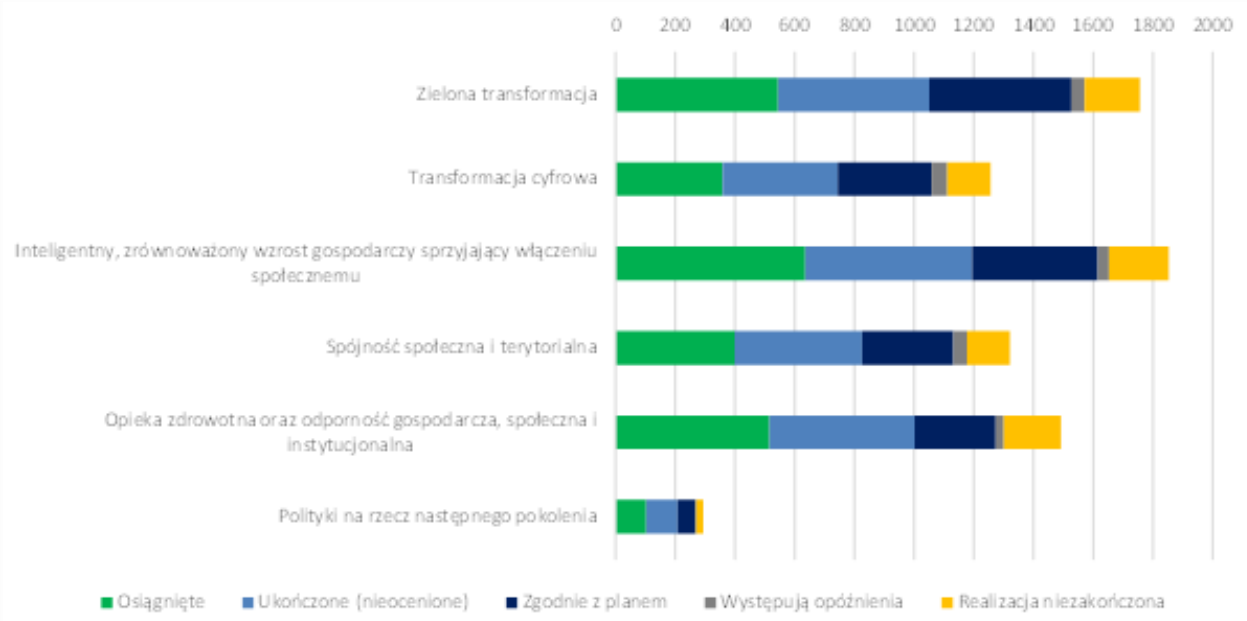
Realizacja kamieni milowych i wartości docelowych na najbliższe 12 miesięcy przebiega zgodnie z planem. W przypadku kamieni milowych i wartości docelowych z terminem realizacji od drugiego kwartału 2024 r. do pierwszego kwartału 2025 r. państwa członkowskie zgłaszały przeważnie status „zgodnie z planem" (dotyczy to prawie 83 %, czyli 996 z 1 199 kamieni milowych i wartości docelowych). Państwa członkowskie poinformowały o ukończeniu realizacji 93 kamieni milowych i wartości docelowych (8 %) przed planowaną datą, a w przypadku 110 (tj. 9 %) zgłosiły status „występują opóźnienia" (rys. 15). Wśród przyczyn opóźnień państwa członkowskie wymieniły opóźnienia administracyjne, skutki opóźnionych procedur ustawodawczych lub opóźnień w realizacji wcześniejszych

[57] Zgodnie z danymi z półrocznej tury sprawozdawczej z wiosny 2024 r. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia w sprawie RRF państwa członkowskie muszą dwa razy w roku składać sprawozdania w ramach europejskiego semestru na temat postępów w realizacji swoich RRP. W rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) 2021/2106 doprecyzowano ten obowiązek, wskazując terminy składania półrocznych sprawozdań – 30 kwietnia i 15 października. Państwa członkowskie informują o swoich postępach w osiąganiu kamieni milowych i wartości docelowych, które należało osiągnąć w przeszłości i które należy osiągnąć w perspektywie kolejnych dwunastu miesięcy. Mimo że państwa członkowskie zgłaszają te dane samodzielnie, a Komisja ich nie weryfikuje, zapewniają one kompleksowe podsumowanie realizacji wszystkich planów i umożliwiają monitorowanie postępów we wdrażaniu RRP. Kamienie milowe i wartości docelowe, które Komisja oceniła już jako osiągnięte w sposób zadowalający w kontekście wniosku o płatność klasyfikuje się jako „osiągnięte". Jako status postępu każdego retrospektywnego kamienia milowego i każdej retrospektywnej wartości docelowej (tj. tych, których termin przypada na kwartał poprzedzający datę przedłożenia sprawozdania) można zaklasyfikować jako „realizacja zakończona" albo „realizacja niezakończona". Jako status perspektywicznych kamieni milowych i wartości docelowych (tj. tych, które mają zostać osiągnięte w kwartale sprawozdawczym i w trzech kolejnych kwartałach) można zaklasyfikować jako „realizacja zakończona", „zgodnie z planem" lub „występują opóźnienia".

niezbędnych kamieni milowych, wysoką inflację i skutki zakłóceń w łańcuchu dostaw, niewiele przyjętych lub zaakceptowanych projektów, trudności w realizacji dużych i złożonych projektów, a także realizację w tempie niższym niż oczekiwano.

Postępy w realizacji kamieni milowych i wartości docelowych są stałe we wszystkich sześciu filarach polityki (rys. 16). Filary inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu oraz zielonej transformacji obejmują najwięcej osiągniętych i ukończonych kamieni milowych i wartości docelowych (odpowiednio 1 616 i 1 527), a wiele przebiega zgodnie z planem, umożliwiając ich osiągnięcie do pierwszego kwartału 2025 r. Filary opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej oraz transformacji cyfrowej, a także spójności społecznej i terytorialnej również obejmują znacznie ponad 1 000 kamieni milowych i wartości docelowych, które zostały osiągnięte, ukończone lub których realizacja przebiega zgodnie z planem.

Rysunek 16: Kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do realizacji sześciu filarów rozporządzenia w sprawie RRF oraz ich status do I kwartału 2025 r.



Źródło: Komisja Europejska

C. Postępy w sześciu filarach polityki

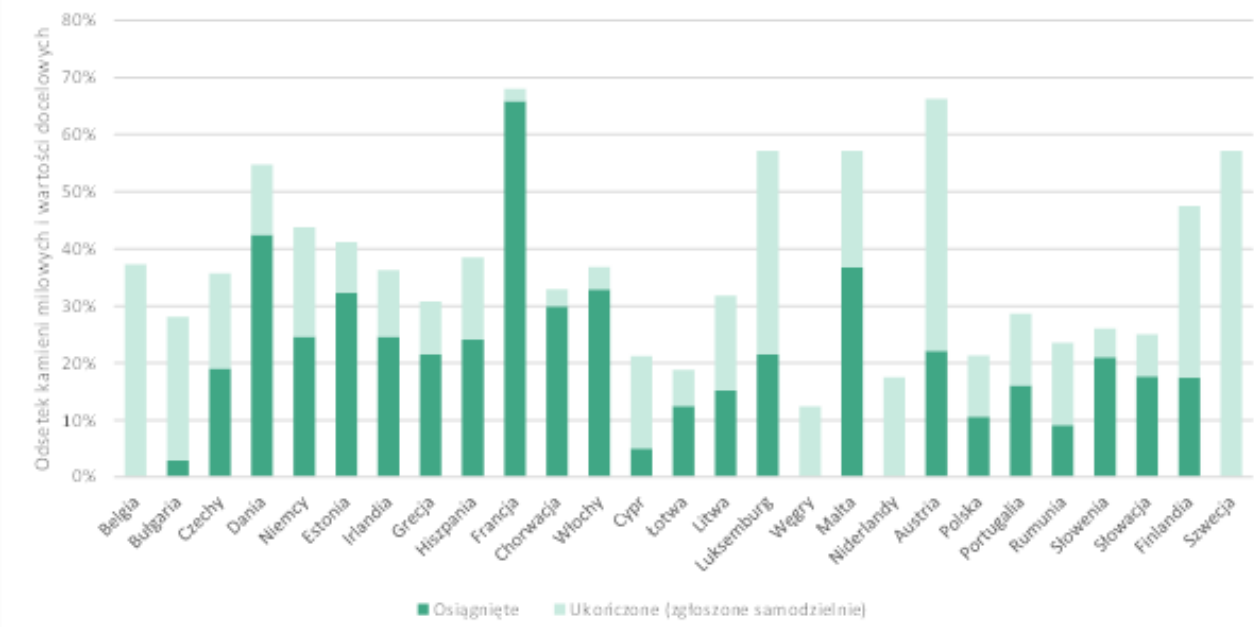
Państwa członkowskie poczyniły widoczne postępy we wdrażaniu wszystkich sześciu filarów polityki RRF

Zielona transformacja

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 wspierane w ramach RRF przyczyniają się do osiągnięcia ambitnych celów klimatycznych UE dzięki promowaniu mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, zwiększaniu efektywności energetycznej i promowaniu większego wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Działania te przyczynią się także do zapewnienia postępów w kierunku dostosowania się do zmian klimatu i osiągnięcia innych celów środowiskowych, takich jak ograniczenie zanieczyszczenia powietrza, promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym lub przywracanie i ochrona różnorodności biologicznej. Po przyjęciu rozdziałów REPowerEU na działania związane z filarem zielonej transformacji przeznaczono łącznie 346 mld EUR[58], czyli ponad 50 % dotychczasowej łącznej alokacji państw członkowskich.

Rysunek 17: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do zielonej transformacji, ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Źródło: Komisja Europejska

Postępy we wdrażaniu działań związanych z zieloną transformacją były ogólnie zadowalające. Około jedna trzecia kamieni milowych i wartości docelowych została zgłoszona przez Komisję jako ukończona lub oceniona jako osiągnięta w zadowalający sposób. W szczególności 1 080 z 3 214 kamieni milowych i wartości docelowych związanych z zieloną transformacją zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu około 34 % (z czego 19 % oceniono we wnioskach o płatność). 355 z tych kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do zielonej transformacji Komisja oceniła jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.

[58] Na rysunku przedstawiono szacunkowe koszty, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru zielonej transformacji jako głównego lub drugorzędnego filaru.

Chociaż jest zbyt wcześnie, aby ocenić pełny wpływ RRF na zieloną transformację, ponieważ ostateczne skutki będą widoczne dopiero w dłuższej perspektywie, dotychczas osiągnięte „zielone" kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniły się do przyspieszenia zielonej transformacji. Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym (od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.).

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru zielonej transformacji

Reformy:

- **Hiszpania** (i) przyjęła sprawozdanie w sprawie zielonego budżetu w celu uwzględnienia wydatków ekologicznych w rocznej ustawie budżetowej zgodnie z metodyką i ramami monitorowania UE; (ii) zatwierdziła strategię leśną; (iii) zmieniła horyzontalne prawo własności, aby ułatwić prace remontowe budynków i poprawić dostęp do finansowania oraz (iv) poparła strategię kolejową służącą opracowaniu jasnego scenariusza planowania mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju dla danego rodzaju transportu kolejowego oraz dostosowaniu priorytetów inwestycyjnych w tym sektorze.
- **Polska** (i) zaktualizowała Krajowy Program Ochrony Powietrza, który przewiduje zakaz udzielania dotacji publicznych na węglowe źródła ciepła oraz wprowadza szereg środków i polityk mających na celu skuteczną poprawę jakości powietrza oraz (ii) zmieniła ustawę o efektywności energetycznej, aby ułatwić stosowanie umów o poprawę efektywności energetycznej, co ma zachęcić do inwestowania w efektywność energetyczną w projektach publicznych i prywatnych oraz przyspieszyć wymianę zanieczyszczających źródeł ciepła.
- **Finlandia** przyjęła ustawę o podatku akcyzowym od energii elektrycznej i niektórych paliw. Zawarty w niej zapis o wejściu w życie ustawy wskazuje na zmianę dotychczasowego opodatkowania różnych rodzajów energii w celu przyczynienia się do stopniowego odchodzenia od paliw kopalnych poprzez promowanie elektryfikacji przemysłu i zachęcanie do inwestowania w technologie niskoemisyjne.

Inwestycje:

- **Włochy** (i) wybudowały ponad 200 km ścieżek rowerowych na obszarach metropolitalnych i w miastach, w których znajdują się uniwersytety, co ułatwi dojazdy między uniwersytetami, węzłami intermodalnymi i innymi punktami na obszarach metropolitalnych; (ii) zwiększyły odporność ponad 172 km linii kolejowych na południowych odcinkach sieci kolejowej, a także zmodernizowały linie kolejowe na sześciu różnych trasach oraz (iii) zmniejszyły liczbę nielegalnych składowisk z 34

do 14, czyli o 60 %, oraz poprawiły gospodarowanie odpadami, co zmniejszyło obciążenie środowiska.

- **Portugalia** (i) zainstalowała kolejnych 1 730 ogólnodostępnych stacji ładowania w celu skutecznego wykorzystania i rozbudowy istniejącej sieci umożliwiającej korzystanie z bardziej ekologicznych pojazdów oraz (ii) podpisała umowy na zakup 257 autobusów bezemisyjnych i budowę specjalnej infrastruktury ładowania do użytku na obszarach metropolitalnych Lizbony i Porto z myślą o dekarbonizacji transportu publicznego.
- **Czechy** (i) zrealizowały 26 projektów związanych z modernizacją linii kolejowych, modernizacją stacji kolejowych z przebudową torów oraz budową bezpiecznych i dostępnych bez barier peronów, a także zmniejszeniem energochłonności i zwiększeniem komfortu w budynkach stacji; (ii) zbudowały ponad 24 km ścieżek rowerowych w celu ułatwienia ruchu niezmotoryzowanego oraz (iii) zrealizowały 15 projektów mających na celu ustanowienie odpornej ochrony przeciwpowodziowej, a w tym efektywne zarządzanie wodami opadowymi na obszarach miejskich, aby zapewnić ochronę obywateli przed ryzykiem powodzi.

Transformacja cyfrowa

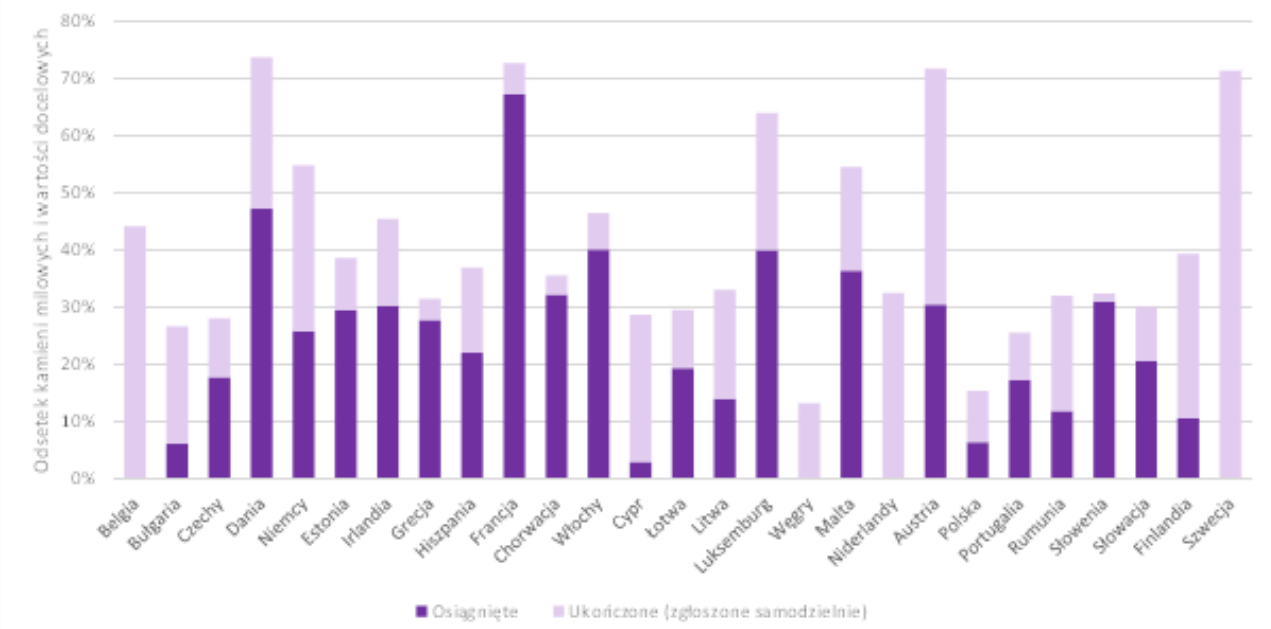
RRF stanowi istotny wkład w transformację cyfrową w Unii. RRP obejmują szereg działań, w tym wdrożenie infrastruktury cyfrowej i zaawansowanych technologii następnej generacji, rozwój umiejętności cyfrowych wśród ogółu społeczeństwa i ludności aktywnej zawodowo (przez kształcenia i szkolenia) oraz wsparcie cyfryzacji przedsiębiorstw, a także usług użyteczności publicznej. Na wsparcie filaru transformacji cyfrowej przeznaczone zostanie łącznie 166,2 mld EUR[59].

Państwa członkowskie poczyniły znaczne postępy we wdrażaniu działań związanych z transformacją cyfrową, a ponad jedna trzecia odnośnych kamieni milowych i wartości docelowych została zgłoszona jako ukończona albo oceniona przez Komisję jako osiągnięta. W szczególności 877 z 2 464 kamieni milowych i wartości docelowych związanych z transformacją cyfrową zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu 35 % (z czego 19 % oceniono we wnioskach o płatność). 290 z tych kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do transformacji cyfrowej zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione

[59] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru transformacji cyfrowej jako głównego lub drugorzędnego filaru.

w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 18: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do transformacji cyfrowej, ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru transformacji cyfrowej

Reformy:

- Wdrożona w **Niderlandach** ustawa o otwartym rządzie zwiększa przejrzystość i dostępność informacji administracji publicznej. Organy publiczne i półpubliczne dostarczają obecnie łatwiej dostępnych i spójniejszych informacji obywatelom, prasie i mediom, parlamentarzystom i ich pracownikom.
- Na **Łotwie** przyjęto strategię cyfrową w dziedzinie zdrowia, która służy jako plan działania na rzecz opracowania i wdrożenia rozwiązań cyfrowych w sektorze opieki zdrowotnej, które są bezpieczne i zaspokajają potrzeby pacjentów oraz sektora. Strategia obejmuje takie aspekty jak zarządzanie danymi, wykorzystywanie danych do badań naukowych, systemy i rozwiązania informatyczne w sektorze zdrowia publicznego, prywatne systemy informatyczne, transgraniczna wymiana danych i umiejętności cyfrowe potrzebne do wdrożenia i wykorzystania wszelkich nowych rozwiązań w zakresie e-zdrowia.

Inwestycje:

- **Francja** z powodzeniem uruchomiła nową niezależną aplikację dotyczącą tożsamości cyfrowej, łatwo dostępną dla użytkowników. W rezultacie wydano ponad 12,5 mln nowych dowodów tożsamości z funkcją „tożsamości cyfrowej".
- **Czechy** rozszerzyły dostęp do cyfrowych tablic ogłoszeń władz regionalnych i miejskich. W kraju obowiązuje obecnie wymóg publikacji otwartych metadanych z oficjalnych tablic ogłoszeń w niemal 300 podmiotach, w tym w samorządach lokalnych i gminach. Przyczynia się to do ulepszenia krajowego katalogu otwartych danych dzięki publikowaniu wykazów kodów administracji publicznej w ogólnodostępnych bazach danych oraz zwiększeniu liczby producentów otwartych danych.
- Dzięki rozszerzeniu istniejącego programu sieci szerokopasmowych, *Bredbåndspuljen*, co najmniej 3 500 gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w **Danii** zyskało dostęp do szybkiego internetu. Program zapewnił dostęp do szybkiego internetu na obszarach wiejskich, gdzie z powodu niedostatecznych zachęt rynkowych zasięg sieci był niewystarczający, a także na wyspach niemających połączenia mostowego z lądem.
- We **Włoszech** osiągnięto trzy ważne cele związane z włączeniem do administracji publicznej rozwiązań w zakresie administracji elektronicznej: (i) 6 678 kolejnych organów administracji publicznej przyjęło cyfrowy system płatności „*PagoPA*" (+71 % w porównaniu z 2021 r.), (ii) 10 675 kolejnych organów administracji publicznej przyłączyło się do pojedynczego punktu dostępu do usług publicznych usług o nazwie „app IO" i świadczyło usługi za jego pośrednictwem (+251 % w porównaniu z 2021 r.) oraz (iii) 1 798 centralnych organów administracji publicznej i gmin przystąpiło do „platformy powiadomień cyfrowych" i rozpoczęło dostarczanie za jej pośrednictwem prawnie wiążących zawiadomień do obywateli, podmiotów prawnych, stowarzyszeń i wszelkich innych podmiotów publicznych lub prywatnych.

Inteligentny, zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu

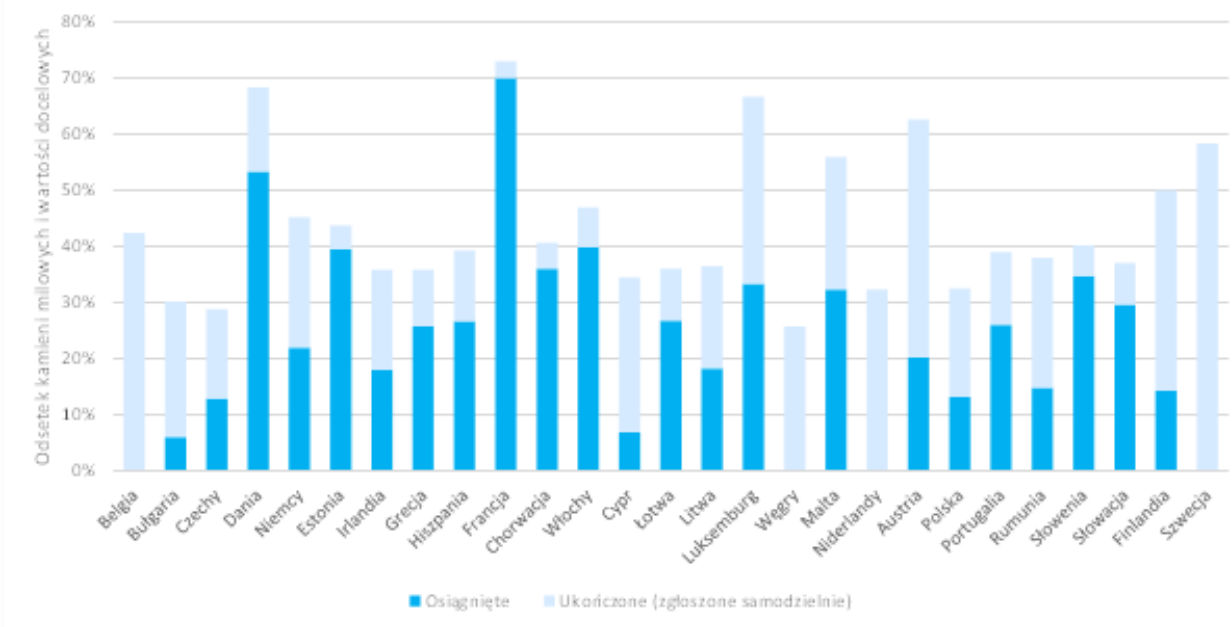
RRP przyczynia się do inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu (tj. filar 3) za pośrednictwem ponad 1 700 działań i poddziałań o wartości ponad 332 mld EUR[60]. Środki te obejmują szeroki zakres obszarów, w tym reformy i inwestycje mające na celu poprawę otoczenia biznesowego i konkurencyjności, wsparcie dla MŚP, badań i rozwoju, innowacji oraz sektora kultury.

Poczyniono znaczne postępy we wdrażaniu działań związanych z inteligentnym, zrównoważonym wzrostem gospodarczym sprzyjającym włączeniu społecznemu,

[60] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu jako głównego lub drugorzędnego filaru.

przy czym 40 % kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do realizacji tego celu RRF zostały zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte w zadowalający sposób. 1 346 z 3 305 kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu zostało zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu 41 % (z czego 23 % oceniono we wnioskach o płatność). 420 z tych kamieni milowych i wartości docelowych zostały ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie sprawozdawczym od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 19: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, które oceniono jako osiągnięte lub zgłoszono jako ukończone, w podziale na RRP



Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu

Reformy:

- **Czechy** ustanowiły platformę certyfikacji w odniesieniu do wyrobów medycznych oraz przemysłu lotniczego i kosmicznego. Platforma łączy przedsiębiorstwa z organami regulacyjnymi w celu zapewnienia podstawowych informacji, szkoleń i wytycznych dotyczących uzyskiwania certyfikatów dla konkretnych produktów i usług.

- **Malta** utworzyła platformę e-college oferującą kompleksowe kursy internetowe w ramach rozszerzenia możliwości podnoszenia i zmiany kwalifikacji dla wszystkich dorosłych, niezależnie od ich statusu zatrudnienia. Osoby uczące się otrzymują wsparcie za pośrednictwem działu mentoringu i poradnictwa, a także internetowego centrum oferującego usługi poradnictwa dla osób dorosłych poszukujących najlepszej ścieżki edukacyjnej, aby dopasować się do ich potrzeb w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji, a także doradztwa w zakresie ogólnego dobrostanu. Uzupełnieniem e-college jest również centrum zapewniające fizyczną przestrzeń z wyposażeniem technicznym i osobistym coachingiem dla dorosłych, którzy nie posiadają dostatecznych umiejętności cyfrowych lub sprzętu umożliwiającego dostęp do kursów online.
- **Litwa** utworzyła nową Radę ds. Badań Naukowych, która pomaga przedsiębiorstwom i organizacjom korzystać z międzynarodowych możliwości w zakresie badań naukowych i innowacji oraz zapewnia rządowi wsparcie analityczne w zakresie innowacji i polityki szkolnictwa wyższego.

Inwestycje:

- We **Włoszech** 25 przedsiębiorstw, w tym MŚP, otrzymało finansowanie na udział w ważnych projektach stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania dotyczących technologii wodorowej i przemysłu wodorowego; mikroelektroniki i technologii komunikacyjnych oraz infrastruktury i usług w chmurze nowej generacji. W ramach tych projektów finansuje się przełomowe innowacje przyczyniające się do wzrostu konkurencyjności, innowacji i zrównoważonego rozwoju Europy.
- W **Chorwacji** około 18 mln EUR przeznaczono na projekty badawcze prowadzone przez uniwersytety i instytuty badawcze, które uzgodniły, że skoncentrują się na wynikach, co zmieniło sposób finansowania badań publicznych na taki, który jest ukierunkowany na nagradzanie pomyślnych rezultatów.
- W **Hiszpanii** przyznano 897 mln EUR na 3 463 projekty badawczo-rozwojowe związane z: (i) weryfikacją poprawności projektu, (ii) technologiami strategicznymi, (iii) zieloną i cyfrową transformacją, (iv) współpracą publiczno-prywatną w zakresie badań naukowych, (v) działaniami badawczo-rozwojowymi pod kątem wyzwań społecznych oraz (vi) międzynarodową współpracą badawczą.

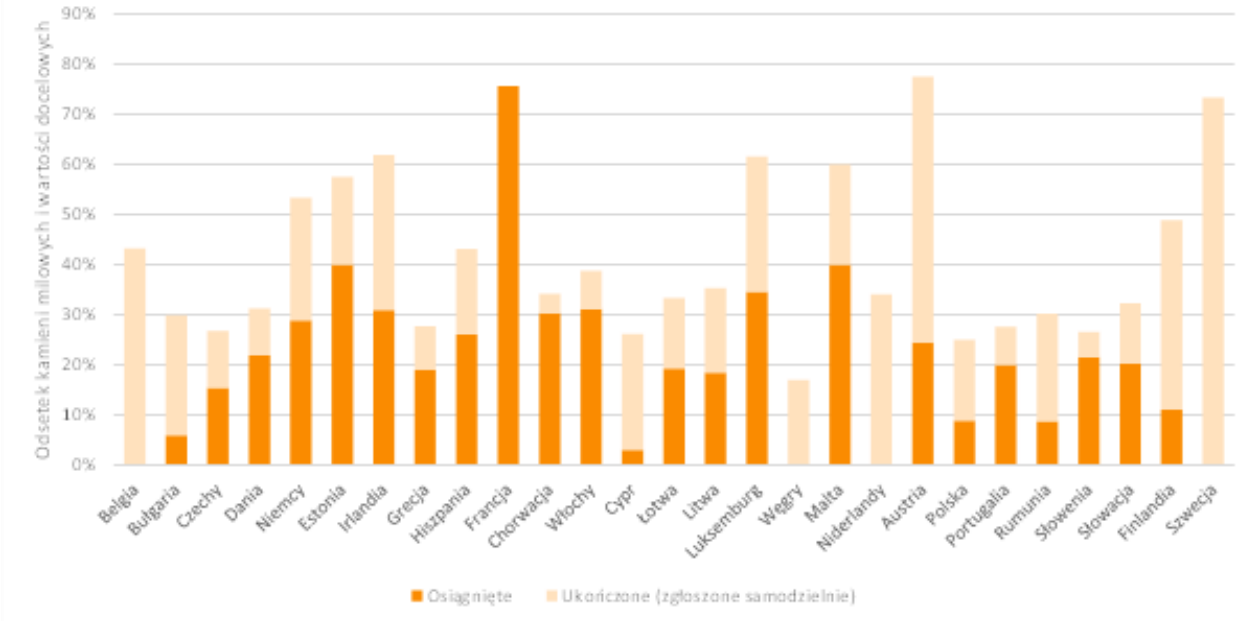
Spójność społeczna i terytorialna

Państwa członkowskie uwzględniły znaczną liczbę działań wspierających spójność społeczną i terytorialną, w szczególności przyczyniających się wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych. Wiele RRP zawiera specjalne rozdziały dotyczące równych szans i dostępu do zatrudnienia, sprawiedliwych warunków pracy oraz ochrony

socjalnej i włączenia społecznego. W ramach wszystkich RRP finansowane są również działania mające na celu poprawę różnych rodzajów infrastruktury terytorialnej i usług terytorialnych, w tym reformy i inwestycje zwiększające konkurencyjność, poprawiające połączenia transportowe i dostęp do szerokopasmowego internetu, zapewniające zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych oraz ochronę środowiska, a także podnoszące efektywność administracji publicznej na poziomie lokalnym i regionalnym. Dokładniej rzecz ujmując, 27 RRP przyjętych przez Radę wesprze ten filar kwotą około 261,2 mld EUR[61].

W niektórych RRP uwzględnienie spójności społecznej i terytorialnej jest bardziej widoczne niż w innych, przy czym ogólne postępy w tej kwestii można uznać za zadowalające. W niektórych państwach członkowskich spójność społeczna i terytorialna jest uwzględniana w różnych działaniach zawartych we wszystkich komponentach RRP. 1 064 z 2 888 kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do spójności społecznej i terytorialnej zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co stanowi wskaźnik postępów wynoszący 37 % (z czego 20 % oceniono we wnioskach o płatność). 322 kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do spójności społecznej i terytorialnej zostały ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 20: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do spójności społecznej i terytorialnej ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



[61] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru spójności społecznej i terytorialnej jako głównego lub drugorzędnego filaru.

Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru spójności społecznej i terytorialnej

Reformy:

- **Włochy** przyjęły nową ustawę ramową mającą na celu poprawę warunków życia niesamodzielnych osób starszych. W szczególności ustawa ma na celu uproszczenie i zapewnienie pojedynczych punktów kontaktowych ds. usług społecznych i zdrowotnych, przegląd procedur oceny stanu niesamodzielnych osób starszych oraz zwiększenie liczby usług socjalnych i opieki zdrowotnej, które mogą być świadczone w domu.
- **Grecja** wydała certyfikaty pomyślnego ukończenia programów szkoleniowych w zakresie umiejętności cyfrowych, ekologicznych i finansowych na rzecz 150 000 obywateli. Programy mają na celu zwiększenie możliwości ludzi młodych i długotrwale bezrobotnych, pracowników znajdujących się w niekorzystnej sytuacji pod względem technologicznym, pracowników o ograniczonych zasobach szkoleniowych oraz pracowników sektora publicznego, takich jak nauczyciele, na rynku pracy.
- **Polska** ustanowiła Instrument na rzecz Zielonej Transformacji Miast, aby wspierać zrównoważony rozwój obszarów miejskich i niwelować dysproporcje społeczno-gospodarcze. Inicjatywa ma na celu poprawę infrastruktury miejskiej dzięki energooszczędnym rozwiązaniom (takim jak klastry energetyczne i wykorzystanie odnawialnych źródeł energii); propagowanie opartych na zasobach przyrody rozwiązań sprzyjających zielonej transformacji (takich jak zielono-niebieska infrastruktura służąca zrównoważonej gospodarce wodami opadowymi) oraz wspieranie bezemisyjnych systemów transportowych (dzięki zachęcaniu do ruchu pieszego, rowerowego i zbiorowego, a także tworzeniu stref niskiej emisji).

Inwestycje:

- **Francja** udzieliła dotacji na termomodernizację 20 000 dodatkowych mieszkań socjalnych zarówno we Francji kontynentalnej, jak i na terytoriach zamorskich, przy czym po 2020 r. liczba ta wzrosła do 40 000. Dzięki gruntownym renowacjom budynków planuje się stopniowe wyeliminowanie sit termicznych oraz osiągnięcie średnio co najmniej 30 % oszczędności energii do końca 2026 r.
- **Włochy** wzmocniły swoją siłę roboczą dzięki uruchomieniu ścieżki szkoleniowej mającej na celu podniesienie kwalifikacji włoskiej Narodowej Służby Zdrowia. Program, w ramach którego przewidziano wstępnie 1 800 stypendiów, ma na celu poprawę bezpieczeństwa pracowników w ogólnej praktyce medycznej oraz w zakresie zakażeń szpitalnych.

- **Łotwa** przeprowadziła remont lub przebudowę 75 km dróg regionalnych i lokalnych w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, zapewnienia łączności i funkcjonowania nowych gmin, a także poprawy dostępu obywateli do miejsc pracy i usług.

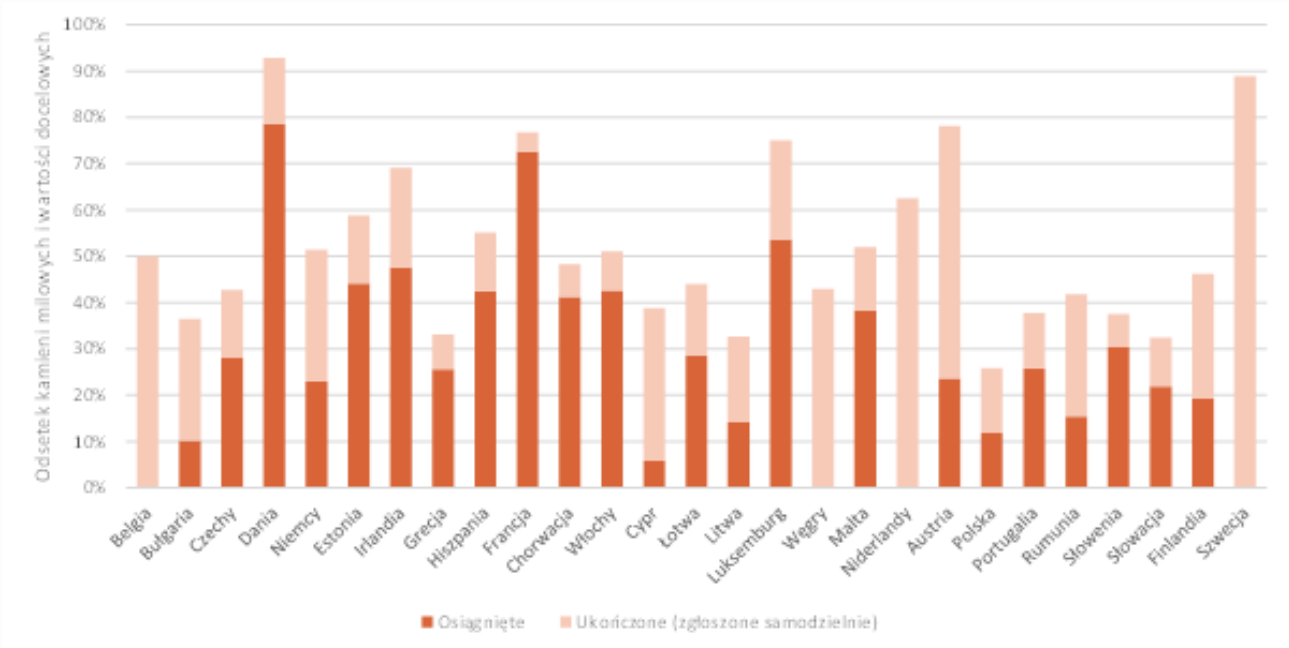
Opieka zdrowotna oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna

RRP stanowią znaczący wkład w opiekę zdrowotną oraz odporność gospodarczą, społeczną i instytucjonalną w celu między innymi zwiększenia gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej i zdolności reagowania kryzysowego. Ponad 1 200 działań i poddziałań na kwotę około 88,5 mld EUR[62], zawartych w RRP, stanowi wkład w filar polityki związany z opieką zdrowotną oraz odpornością gospodarczą, społeczną i instytucjonalną. Działania te obejmują różne obszary polityki, od opieki zdrowotnej i długoterminowej po skuteczność systemów sądowych i środki przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Opieka zdrowotna oraz odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna to filar, w którym dotychczas osiągnięto największe postępy. 1 162 z 2 503 kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do poprawy opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu 46 % (z czego 27 % oceniono we wnioskach o płatność). 374 kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej zostały ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

[62] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej jako głównego lub drugorzędnego filaru.

Rysunek 21: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do zapewnienia opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej i instytucjonalnej ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru opieki zdrowotnej oraz odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej

Reformy:

- **Grecja** utworzyła 48 jednostek ds. zdrowia psychicznego, aby wspierać powszechny bezpłatny dostęp do wysokiej jakości usług w zakresie zdrowia psychicznego. Pacjentami tych jednostek są dzieci, nastolatkowie i młodzi dorośli z problemami psychicznymi, pacjenci cierpiący na demencję, chorobę Alzheimera i autyzm, a także osoby stosujące substancje uzależniające i osoby niesamodzielne. Ponadto reforma ma na celu wyprowadzenie opieki w zakresie zdrowia psychicznego poza bramy instytucji i stworzenie usług środowiskowych, które współpracują ze sobą, aby zaspokoić obecne potrzeby w zakresie zdrowia psychicznego oraz przygotować się na przyszłe wyzwania po pandemii.
- **Estonia** zmieniła odpowiednie przepisy w celu wzmocnienia podstawowej opieki zdrowotnej. Zmiany legislacyjne usprawniły zarządzanie listami pacjentów i ułatwiły pacjentom dalsze korzystanie z podstawowej opieki zdrowotnej, a także rozszerzyły prawa pielęgniarek do przepisywania pacjentom leków. Kraj uatrakcyjnił również pracę lekarzy i farmaceutów na obszarach oddalonych.
- W **Chorwacji** wdrożono reformę ustalania wynagrodzeń. Od kwietnia 2024 r. wszyscy urzędnicy służby cywilnej i publicznej otrzymywali wynagrodzenia zgodnie z nowym

i bardziej przejrzystym systemem wynagrodzeń opartym na zasadzie równości wynagrodzeń za taką samą pracę.

Inwestycje:

- **Belgia** zatwierdziła strategię deinstytucjonalizacji opieki długoterminowej w regionie Walonii w ramach szerszej inwestycji, której celem jest zwiększenie podaży mieszkań socjalnych dla grup znajdujących się w trudnej sytuacji dzięki budowie i energooszczędnej renowacji mieszkań o umiarkowanych czynszach, mieszkań sprzyjających włączeniu społecznemu i opartych na solidarności, a także miejsc zakwaterowania dla osób bezdomnych.
- **Dania** opracowała nowe rozwiązanie cyfrowe, aby zwiększyć łączność między obywatelami a systemem opieki zdrowotnej po pandemii COVID-19. Opracowano nowe kwestionariusze cyfrowe dotyczące dwoinek zapalenia płuc, grypy i ciąży, aby umożliwić szybką stratyfikację pacjentów pod względem potrzeb w zakresie szczepień i innych schorzeń.
- **Irlandia** przyznała zamówienia na rozwiązanie cyfrowe wspierające wdrożenie systemu ePharmacy w szpitalach w całym kraju. System ten umożliwia władzom lepsze monitorowanie zużycia i kosztów leków oraz wspomaga elektroniczne wypisywanie recept i wydawanie leków, poprawiając tym samym świadczenie opieki i bezpieczeństwo pacjentów. Irlandia zakończyła również projektowanie, budowę i konfigurację zintegrowanego systemu zarządzania finansami, aby zwiększyć efektywność zamówień i zarządzania finansami w systemie opieki zdrowotnej.

Polityki na rzecz następnego pokolenia

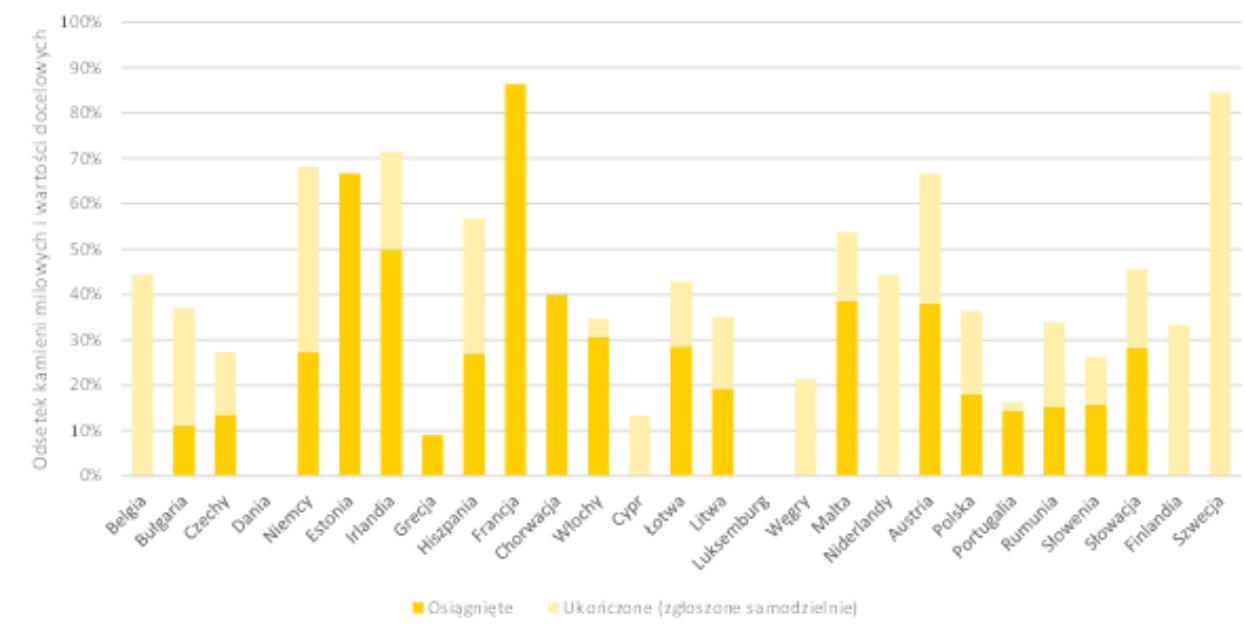
Działania realizowane na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży dotyczą w szczególności wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, edukacji i szkoleń, a także obejmują inicjatywy wspierające zatrudnienie ludzi młodych. Przyjęte przez Radę RRP wspierają ten filar kwotą około 56,4 mld EUR[63], przy czym około trzy czwarte środków przeznacza się na kształcenie ogólne i zawodowe oraz szkolnictwo wyższe. Pozostałe 25 % niemal po równo rozkłada się na wczesną edukację i opiekę nad dzieckiem i wsparcie na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

Osiągnięto również wymierne postępy w zakresie kamieni milowych i wartości docelowych, które przyczyniają się do realizacji polityk na rzecz następnego pokolenia, dzieci i młodzieży, takich jak edukacja i umiejętności. Jak dotąd 259 z 665 kamieni milowych i wartości docelowych zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi

[63] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają działaniom przydzielonym do filaru polityk na rzecz następnego pokolenia.

postępów wynoszącemu 39 % (z czego 21 % oceniono we wnioskach o płatność). 75 z tych kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do realizacji polityk na rzecz następnego pokolenia zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 22: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do realizacji polityk na rzecz następnego pokolenia, ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Uwaga: RRP Danii obejmuje kilka kamieni milowych i wartości docelowych, które przyczyniają się do realizacji polityk na rzecz następnego pokolenia, których Komisja nie oceniła jeszcze jako osiągnięte lub państwo członkowskie nie zgłosiło jako ukończone.
Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe w ramach filaru polityk na rzecz następnego pokolenia

Reformy:

- **Słowacja** wprowadziła narodowy program edukacyjny dla szkół podstawowych i średnich I stopnia, który wprowadzi do klas zaktualizowane programy nauczania. Nowy program nauczania będzie realizowany w trzech cyklach i ma na celu ustanowienie wyższych, unowocześnionych norm dotyczących kluczowych celów edukacyjnych.
- Na **Łotwie** weszła w życie reforma zarządzania szkolnictwem wyższym. Reforma obejmuje (i) definicję typologii uniwersytetów i strategicznej specjalizacji uniwersytetów; (ii) procedurę ustanawiania i zatwierdzania rad uczelni oraz ich kompetencji wraz z doprecyzowaniem kompetencji Senatu, rektora i Zgromadzenia

Konstytucyjnego oraz (iii) procedurę wyboru i zatwierdzania nowych rektorów uniwersyteckich.

- **Niemcy** wzmocniły system edukacji dzięki reformie mającej na celu zapewnienie uczniom z zaległościami w nauce dodatkowych kursów i mentoringu, ze szczególnym uwzględnieniem podstawowych przedmiotów i kompetencji, aby zaradzić dysproporcjom w uczeniu się spowodowanym kryzysem związanym z COVID-19. Przewidziano również przeznaczenie 500 mln EUR na utworzenie 90 000 dodatkowych miejsc opieki nad dziećmi dzięki budowie nowych placówek opieki nad dziećmi i renowacji istniejących placówek.

Inwestycje:

- **Portugalia** wypożyczyła 600 000 laptopów uczniom i nauczycielom z publicznych szkół podstawowych i średnich, aby wesprzeć edukację cyfrową i nauczanie cyfrowe.
- **Włochy** zaoferowały ustrukturyzowane wsparcie edukacyjne dla co najmniej 20 000 małoletnich w wieku do 17 lat, aby przyczynić się do zwalczania ubóstwa edukacyjnego oraz wspierania równych szans dla wszystkich dzieci mieszkających na południu kraju.
- **Irlandia** zainstalowała routery w 750 szkołach podstawowych, aby połączyć je z szybką siecią szerokopasmową, a tym samym ułatwić dostęp do nowoczesnej edukacji cyfrowej. Inicjatywa przyczynia się do rozwiązania problemu dysproporcji regionalnych i cyfrowych w Irlandii dzięki zwiększeniu łączności w mniejszych szkołach i w placówkach wiejskich, które dotychczas dostęp do internetu był najbardziej ograniczony.

Równouprawnienie płci oraz dzieci i młodzież

RRP nadal znacząco przyczyniają się do równouprawnienia płci oraz koncentrują się na dzieciach i młodzieży. RRP państw członkowskich zawierają 136 (pod)działań, w ramach których na rzecz równouprawnienia płci przeznacza się łącznie 22,0 mld EUR[64]. Obejmują one również 423 (pod)działania koncentrujące się na dzieciach i młodzieży, na które przeznacza się 66,6 mld EUR[65]. Dane nie uwzględniają wkładu innych reform i inwestycji, których początkowo nie można uznać za polityki przyczyniające się do równouprawnienia płci oraz polityki na rzecz dzieci i młodzieży, ale których wdrożenie może mieć znaczący pozytywny wpływ.

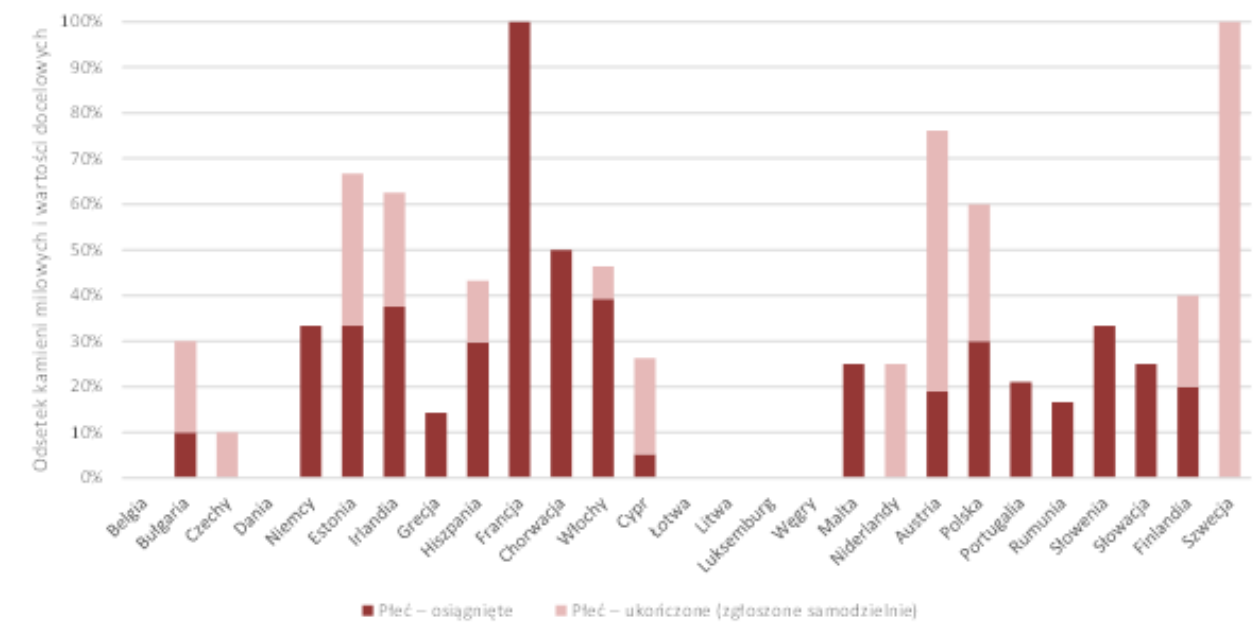
Odnotowano również znaczne postępy we wdrażaniu działań, które przyczyniają się do równouprawnienia płci i które koncentrują się na dzieciach i młodzieży. 102 z 253 kamieni milowych i wartości docelowych skoncentrowanych na równouprawnieniu płci

[64] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają udziałowi działań skoncentrowanych na równouprawnieniu płci.

[65] Na tym rysunku przedstawiono szacowane wydatki, które oparto o metodykę znakowania filarów na potrzeby tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności i które odpowiadają udziałowi działań skoncentrowanych na dzieciach i młodzieży.

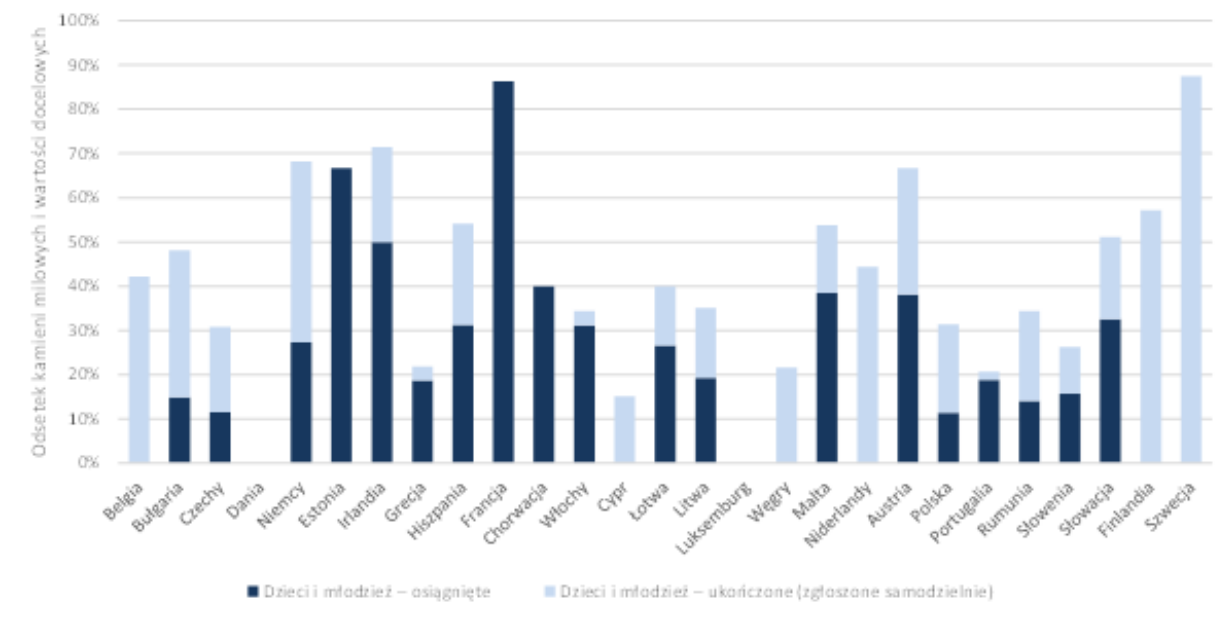
we wszystkich 27 RRP zostało już zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu 40 % (z czego 22 % oceniono pozytywnie we wnioskach o płatność). Ponadto 288 z 714 kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do rozwoju dzieci i młodzieży zostało już zgłoszonych przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu 40 % (z czego 22 % oceniono pozytywnie we wnioskach o płatność). 33 kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do równouprawnienia płci oraz 79 przyczyniających się do wspierania dzieci i młodzieży zostały ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 23: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do równouprawnienia płci, ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Uwaga: RRP Belgii, Łotwy, Litwy i Węgier obejmują kilka kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do równouprawnienia płci, których Komisja nie oceniła jeszcze jako osiągnięte lub państwo członkowskie nie zgłosiło jako ukończone.
Źródło: Komisja Europejska

Rysunek 24: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych koncentrujących się na dzieciach i młodzieży, ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Uwaga: RRP Danii obejmuje kilka kamieni milowych i wartości docelowych koncentrujących się na dzieciach i młodzieży, których Komisja nie oceniła jeszcze jako osiągnięte lub państwo członkowskie nie zgłosiło jako ukończone.
Źródło: Komisja Europejska

Podczas Europejskiego Tygodnia Młodzieży Komisja zorganizowała wydarzenie poświęcone wpływowi RRF na ludzi młodych. Europejski Tydzień Młodzieży, organizowany przez Komisję Europejską co dwa lata w celu promowania zaangażowania młodzieży, przyciągnął w kwietniu 2024 r. ponad 900 młodych uczestników. Podczas wydarzenia szczególną uwagę poświęcono ośmiu młodym osobom, które na różne sposoby korzystały ze środków RRF, a także spostrzeżeniom krajowych organów wykonawczych i Komisji Europejskiej. Na przykład młody nauczyciel informatyki pochodzący z Łotwy omówił projekt „A Computer for Every Child" („Komputer dla każdego dziecka"), który zapewnia laptopy uczniom, zwłaszcza tym pochodzącym z mniej uprzywilejowanych środowisk. Ponadto pochodzący ze Słowenii projektant i kierownik ds. PR wyjaśnili, w jaki sposób zyskali silniejszą pozycję i jak zwiększyli swoje bezpieczeństwo socjalne dzięki zachętom finansowym dla pracodawców do zatrudniania młodych ludzi na umowy na czas nieokreślony. Inni uczestnicy podzielili się doświadczeniami dotyczącymi modernizacji programu uniwersyteckiego w Czechach, bonów na sprzęt cyfrowy w Grecji, doradztwa zawodowego we Francji oraz urządzeń cyfrowych dla instytucji szkoleniowych w Hiszpanii[66].

[66] Więcej informacji można znaleźć w arkuszu informacyjnym dostępnym na stronie https://commission.europa.eu/document/download/c6550656-98f3-472d-a6d7-6ae2a0620de8_en?filename=240425-RRF_supporting_young_people-FACTSHEET_v6.pdf.



Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do równouprawnienia płci oraz dzieci i młodzieży

Reformy:

- **Chorwacja** wprowadziła model finansowania umożliwiający pokrycie kosztów bieżących zarówno istniejących, jak i nowo wybudowanych ośrodków wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla miast i samorządów lokalnych dysponujących ograniczonymi budżetami. Inicjatywa zapewnia równe szanse wszystkim dzieciom i umożliwia opiekunom, często kobietom, znalezienie pracy w pełnym wymiarze czasu pracy.
- **Estonia** opracowała prototyp cyfrowego narzędzia dla pracodawców służącego do wyeliminowania luki płacowej między kobietami a mężczyznami. Dzięki temu narzędziu pracodawcy mogą uzyskać niezbędne informacje dotyczące luki płacowej między kobietami a mężczyznami oraz jej możliwych przyczyn w ich przedsiębiorstwie, umożliwiające im podjęcie odpowiednich działań w celu jej zmniejszenia.

Inwestycje:

- **Włochy** zapewniły wsparcie finansowe na stworzenie lub rozwój 700 przedsiębiorstw kierowanych przez kobiety, wspierając tym samym przedsiębiorczość kobiet i zwiększając udział kobiet w działalności gospodarczej.
- **Słowenia** zapewniła dotacje na zatrudnienie 700 osób w wieku poniżej 30 lat, dzięki czemu umożliwiła im szybsze wejście na rynek pracy, wzmocniła pozycję młodych ludzi, zwiększyła ich zabezpieczenie społeczne i podniosła ich umiejętności.

- **Rumunia** przyznała stypendia 750 najbardziej potrzebującym instytucjom oświatowym, aby wesprzeć uczniów, a tym samym ograniczyć zjawisko przedwczesnego kończenia nauki i ułatwić im kontynuację nauki po ukończeniu kształcenia średniego I stopnia na poziomie kształcenia średniego II stopnia. Szkoły wybrano na podstawie pięciu wskaźników określonych w mechanizmie wczesnego ostrzegania w edukacji.
- **Francja** dofinansowała 160 000 dodatkowych umów o praktyki zawodowe, a także stworzyła 2 200 miejsc pracy dla ludzi młodych w sektorze sportowym i zbudowała lub wyremontowała 1 500 miejsc w „szkołach z internatem na rzecz doskonałości".

D. Polityka na rzecz poprawy konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw

RRP przyczyniają się do poprawy konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw, przy czym ze wsparcia z RRF skorzystało już około trzy miliony firm

Wartość inwestycji, które bezpośrednio wspierają przedsiębiorstwa, wynosi łącznie ponad 82 mld EUR, co stanowi 13 % łącznych szacowanych wydatków z RRF. Około 78 mld EUR z tej kwoty przeznaczono na MŚP w 22 państwach członkowskich. Ponadto wysokość wsparcia dla przedsiębiorstw, w tym jako pomoc finansowa i wsparcie cyfryzacji administracji publicznej, wynosi co najmniej 164 mld EUR (25 % łącznych szacowanych wydatków z RRF). Inwestycje w ramach RRF zwiększające konkurencyjność obejmują wiele sektorów, w tym produkcję, przemysł motoryzacyjny, energetykę, handel detaliczny, turystykę i kulturę, przy czym ponad 110 mld EUR zainwestowano w obniżanie emisyjności przemysłu i czyste technologie, 23 mld EUR w zielone badania i rozwój, a ponad 2 mld EUR – w umiejętności ekologiczne i miejsca pracy. Inwestycje w ramach RRF wspierają również transformację cyfrową, a także przynoszą korzyści niemal 600 000 przedsiębiorstw w zakresie rozwoju technologii takich jak sztuczna inteligencja i cyberbezpieczeństwo.

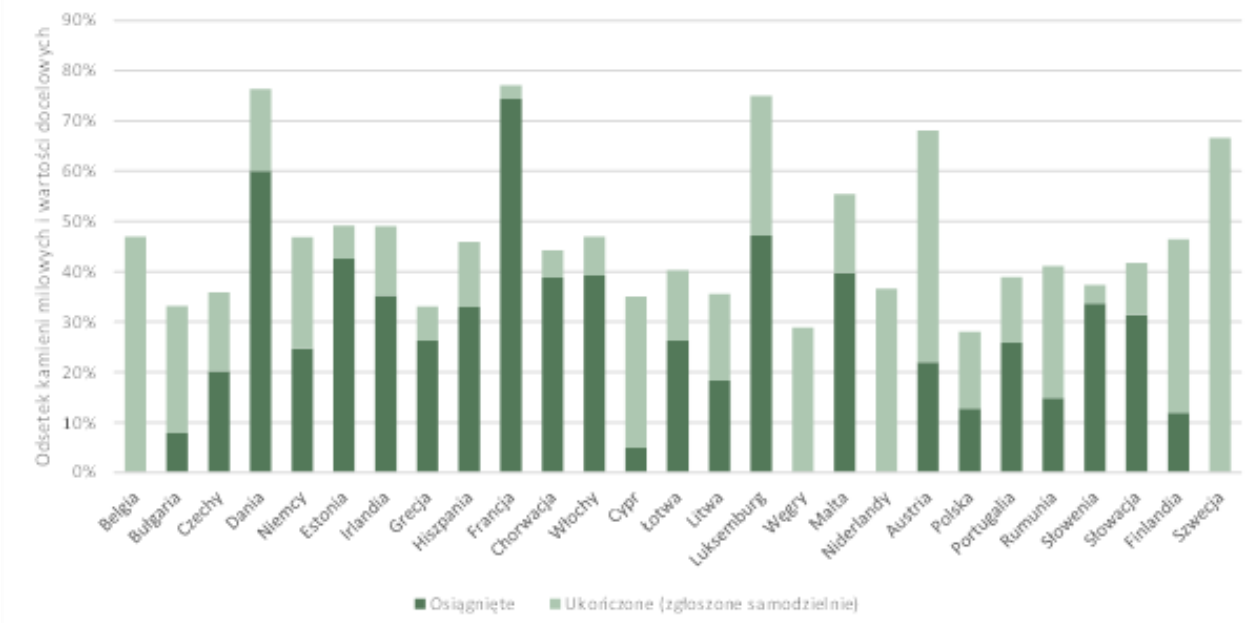
Oprócz inwestycji RRP obejmują ponad 900 reform w wielu obszarach polityki[67] ukierunkowanych na zmniejszenie obciążeń regulacyjnych i administracyjnych oraz sprostanie wyzwaniom w całym cyklu życia przedsiębiorstw, aby zmaksymalizować wpływ inwestycji i zwiększyć konkurencyjność unijnych przedsiębiorstw. Te działania w ramach RRP skupiają się na uproszczeniu przepisów i ograniczeniu biurokracji, która często stanowi przeszkodę dla działalności gospodarczej, zwłaszcza w przypadku MŚP. Działania na

[67] Uważa się, że do wzrostu konkurencyjności przyczyniają się następujące obszary polityki RRF: otoczenie biznesu / przedsiębiorczość; infrastruktura biznesu; konkurencyjność; skuteczność systemów sądowych; skuteczność administracji publicznej i systemów krajowych, w tym zmniejszenie obciążeń administracyjnych; administracja elektroniczna, cyfrowe usługi publiczne (w tym cyfryzacja transportu) i lokalne ekosystemy cyfrowe; reformy sektora finansowego; polityka budżetowa i zarządzanie budżetem; zapobieganie nadużyciom; zmiany regulacyjne na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu; badania, rozwój i innowacje; pomoc dla dużych przedsiębiorstw; pomoc dla MŚP.

rzecz konkurencyjności dotyczą wyzwań w całym cyklu życia firmy. RRF pomaga państwom członkowskim skrócić czas potrzebny na założenie przedsiębiorstwa, usprawnić i przyspieszyć procesy licencjonowania i wydawania pozwoleń, zmniejszyć ograniczenia w dostępie do zawodów regulowanych oraz ułatwić zakładanie przedsiębiorstw i dokonać cyfryzacji związanego z tym procesu.

Poczyniono znaczne postępy we wdrażaniu działań związanych z konkurencyjnością. Od czasu utworzenia RRF 1 856 z 4 352 kamieni milowych i wartości docelowych, które bezpośrednio przyczyniają się do wzrostu gospodarczego i konkurencyjności przedsiębiorstw, zostało już zgłoszonych przez państwa członkowskie jako ukończone lub ocenione przez Komisję jako osiągnięte, co odpowiada wskaźnikowi postępów wynoszącemu prawie 43 % (z czego 25 % oceniono we wnioskach o płatność). 592 z tych kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do wzrostu gospodarczego i konkurencyjności zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte w okresie od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r. (okres sprawozdawczy). Przykłady przedstawione w ramce poniżej pokazują kluczowe działania, w przypadku których ukończono kamienie milowe i wartości docelowe w okresie sprawozdawczym.

Rysunek 25: Odsetek kamieni milowych i wartości docelowych przyczyniających się do konkurencyjności ocenionych jako osiągnięte lub zgłoszonych jako ukończone, w podziale na RRP



Źródło: Komisja Europejska

Przykłady odpowiednich działań, w przypadku których osiągnięto kamienie milowe i wartości docelowe przyczyniające się do konkurencyjności

Reformy:

- Za pośrednictwem ustawy o przyspieszeniu i uproszczeniu działań publicznych **Francja** uprościła przepisy i procedury administracyjne, w tym m.in. skróciła czas potrzebny na przegląd projektów przemysłowych lub usprawniła komitety konsultacyjne w celu przyspieszenia decyzji administracyjnych.
- Dzięki ustawie o ograniczeniu biurokratyzacji **Słowenia** stworzyła przyjazne środowisko dla rozwoju biznesu, zarówno dla sektora przedsiębiorstw, jak i obywateli, dzięki uproszczeniu lub likwidacji uciążliwych procedur administracyjnych. Przyczyniło się to do obniżenia kosztów administracyjnych oraz wzrostu konkurencyjności firm w Słowenii. Uproszczono również przepisy, a także uchylono ponad 200 ustaw i rozporządzeń, które były nieaktualne lub nie miały już zastosowania.
- **Chorwacja** ułatwiła firmom radzenie sobie z wymogami regulacyjnymi i przeniosła test oceny wpływu na MŚP do internetu. Utworzyła zarazem platformę cyfrową, która pomaga śledzić, w jaki sposób nowe przepisy wpływają na MŚP, oraz umożliwia ekspertom z całego kraju współpracę i dzielenie się wiedzą. Ponadto Chorwacja wdrożyła nowy plan działania mający na celu obniżenie dodatkowych opłat i obciążeń, z którymi borykają się firmy, oprócz podatków.

Inwestycje:

- **Francja** wprowadziła system finansowania obniżania emisyjności przemysłu o wartości 300 mln EUR. W ten sposób zapewniła konkretne wsparcie dla przedsiębiorstw w procesie obniżania emisyjności. Na przykład pewne przedsiębiorstwo włókiennicze otrzymało 917 000 EUR na inwestycje w bardziej efektywne procesy przemysłowe w jednej ze swoich fabryk. Inwestycja zmniejszy zużycie energii o 2 950 MWh/rok oraz obniży emisje CO_2 o 30 % rocznie i zużycie wody o 50 % do 2025 r. Czołowa francuska spółdzielnia zajmująca się odwadnianiem zastąpiła suszarnię wysokotemperaturową (150–600 °C) suszarnią niskotemperaturową (105–70 °C), która odzyskuje ciepło z miejskiej spalarni odpadów. Działanie to ma na celu zmniejszenie emisji CO2 na miejscu o 40 % (7 680 ton rocznie).
- **Hiszpania** poczyniła postępy w zakresie inwestycji w strategiczne projekty mające na celu przekształcenie łańcuchów wartości w kluczowych sektorach takich jak przemysł motoryzacyjny, rolno-spożywczy, zdrowia, morski oraz w obniżaniu emisyjności przemysłu. Co najmniej 1,2 mld EUR przyznano 925 innowacyjnym projektom koncentrującym się na efektywności energetycznej, zrównoważonym rozwoju i transformacji cyfrowej. Spośród nich 584 są związane z pojazdami elektrycznymi, zdrowiem i produktami rolno-spożywczymi. W szczególności 266 projektów wspiera rozwój komponentów i platform do pojazdów elektrycznych, pojazdów hybrydowych typu plug-in i pojazdów napędzanych wodorem, a także badania i rozwój w zakresie jazdy autonomicznej i opartej na sieci mobilności.

3. REPowerEU

RRF odgrywa kluczową rolę w realizacji celów planu REPowerEU, który ma zmniejszyć zależność Europy od rosyjskich paliw kopalnych dzięki przyspieszeniu przejścia na czystą energię oraz zwiększeniu odporności systemu energetycznego. W lutym 2023 r. zmieniono rozporządzenie w sprawie RRF, aby zapewnić państwom członkowskim dodatkowe zasoby finansowe, a także wesprzeć nowe lub rozszerzone reformy i inwestycje ukierunkowane na dywersyfikację dostaw energii, zwiększenie oszczędności energii, zwiększenie produkcji czystej energii oraz zwiększenie odporności, bezpieczeństwa i zrównoważonego charakteru systemu energetycznego UE.

Finansowanie w wysokości 64,2 mld EUR na cele REPowerEU pochodzi z różnych źródeł. W ramach RRF zapewniono dodatkowe bezzwrotne wsparcie finansowe w wysokości 20 mld EUR, pozyskane w drodze sprzedaży uprawnień na aukcjach w ramach systemu handlu emisjami. To wsparcie finansowe jest rozdzielane między państwa członkowskie na podstawie zaktualizowanego klucza alokacji określonego w załączniku IVa do rozporządzenia w sprawie RRF[68]. Państwa członkowskie mogą również przenieść całość lub część swojej tymczasowej alokacji w ramach pobrexitowej rezerwy dostosowawczej do RRF, aby finansować inwestycje i reformy w ramach swoich rozdziałów REPowerEU. 23 państwa członkowskie zwróciły się o takie przeniesienie, na łączną kwotę 2,1 mld EUR[69]. Aby sfinansować nowe inwestycje i reformy przyczyniające się do osiągnięcia celów REPowerEU, państwa członkowskie mogą również skorzystać z bardzo korzystnych warunków finansowania pożyczek w ramach RRF. Do 31 sierpnia 2023 r. 10 państw członkowskich zwróciło się o dodatkowe pożyczki w wysokości 127,2 mld EUR[70], z czego 40,5 mld EUR przeznaczono na specjalne działania w ramach REPowerEU[71].

Aby uzyskać dostęp do tych dodatkowych środków, państwa członkowskie zmieniły swoje RRP i uwzględniły w nich nowe lub rozszerzone reformy i inwestycje w specjalnym „rozdziale REPowerEU”. Do 31 sierpnia 2024 r. 26 państw członkowskich[72] przedłożyło zmienione RRP wraz z rozdziałami REPowerEU, z których 25 zostało przyjętych przez Radę[73].

[68] Dodatkowe bezzwrotne wsparcie dostępne w podziale na państwa członkowskie – zob. tabela 11 w sprawozdaniu rocznym w sprawie RRF za 2023 r. (COM(2023) 545 final/2).

[69] Więcej szczegółowych informacji na ten temat można znaleźć w tabeli 12 w sprawozdaniu rocznym w sprawie RRF za 2023 r. (COM(2023) 545 final/2).

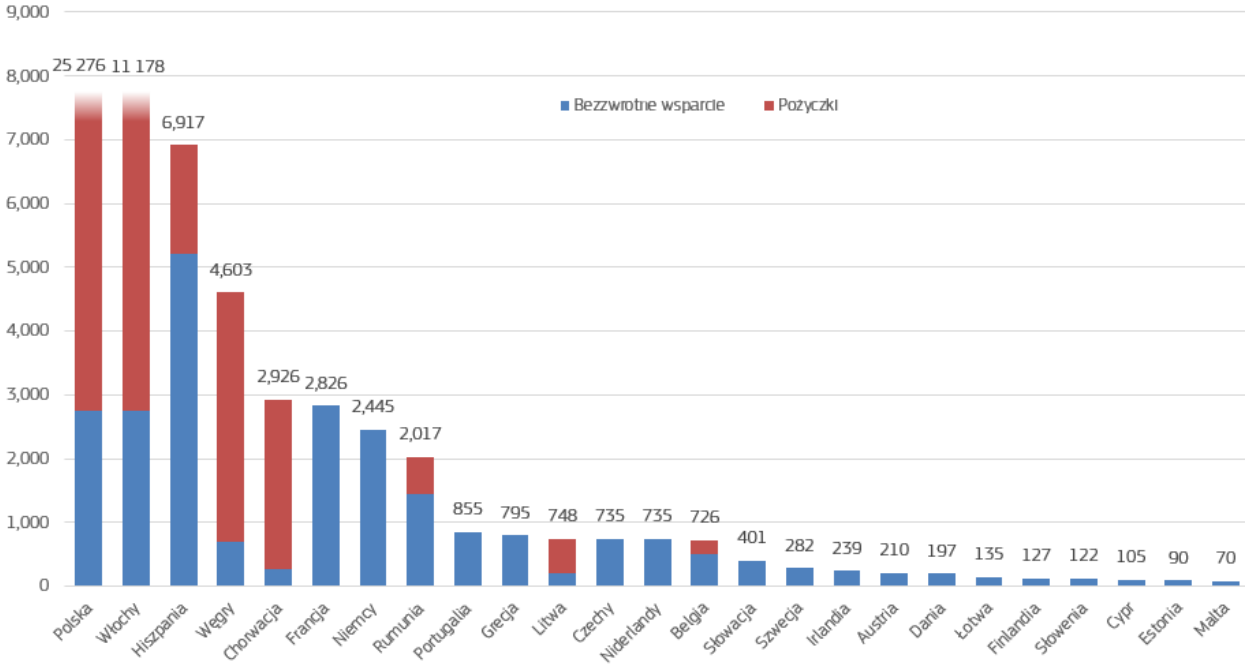
[70] Stanowi to 43,7 % łącznej kwoty pożyczki (291 mld EUR) wnioskowanej przez państwa członkowskie na potrzeby ich krajowych RRP.

[71] Więcej szczegółowych informacji na ten temat można znaleźć w tabeli 7 w sprawozdaniu rocznym w sprawie RRF za 2023 r. (COM(2023) 545 final/2).

[72] W momencie sporządzania niniejszego dokumentu Bułgaria nie przedłożyła jeszcze swojego rozdziału REPowerEU.

[73] Luksemburg przedłożył swój rozdział REPowerEU 16 maja 2024 r. 23 lipca 2024 r. Komisja pozytywnie oceniła zmieniony plan Luksemburga, zawierający rozdział REPowerEU, a zmieniony plan został przyjęty przez Radę 23 września 2024 r.

Rysunek 26: Szacunkowy koszt rozdziałów REPowerEU w podziale na państwa członkowskie, w mln EUR



Źródło: Komisja Europejska

Działania zawarte w rozdziałach REPowerEU muszą skutecznie przyczyniać się do osiągnięcia celów planu REPowerEU. Dokładniej rzecz ujmując, w rozporządzeniu w sprawie RRF określono sześć celów dotyczących reform i inwestycji w rozdziale REPowerEU oraz zawarto wymóg, aby każde działanie przyczyniało się do realizacji co najmniej jednego z nich[74]:

1) poprawa infrastruktury energetycznej w celu zapewnienia bezpieczeństwa i dywersyfikacji dostaw gazu;
2) zwiększanie efektywności energetycznej, obniżanie emisyjności przemysłu, wprowadzanie energii ze źródeł odnawialnych;
3) przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu;
4) tworzenie zachęt do zmniejszenia zapotrzebowania na energię;
5) łagodzenie problemu wąskich gardeł w zakresie przesyłu i dystrybucji energii, wspieranie bezemisyjnego transportu;
6) przekwalifikowanie siły roboczej ukierunkowane na umiejętności ekologiczne i cyfrowe, wspieranie łańcuchów wartości związanych z zieloną transformacją.

Komisja starannie oceniła nowe działania zawarte w rozdziałach REPowerEU i zaproponowała Radzie przyjęcie tylko tych działań, które w zadowalający sposób spełniały kryteria oceny określone w załączniku V do rozporządzenia w sprawie RRF, w tym dodatkowe

[74] Art. 21c ust. 3 rozporządzenia w sprawie RRF:

kryteria istotne dla rozdziałów REPowerEU: (i) wkład w realizację celów REPowerEU oraz (ii) czy działania mają wymiar lub skutek transgraniczny lub wielokrajowy.

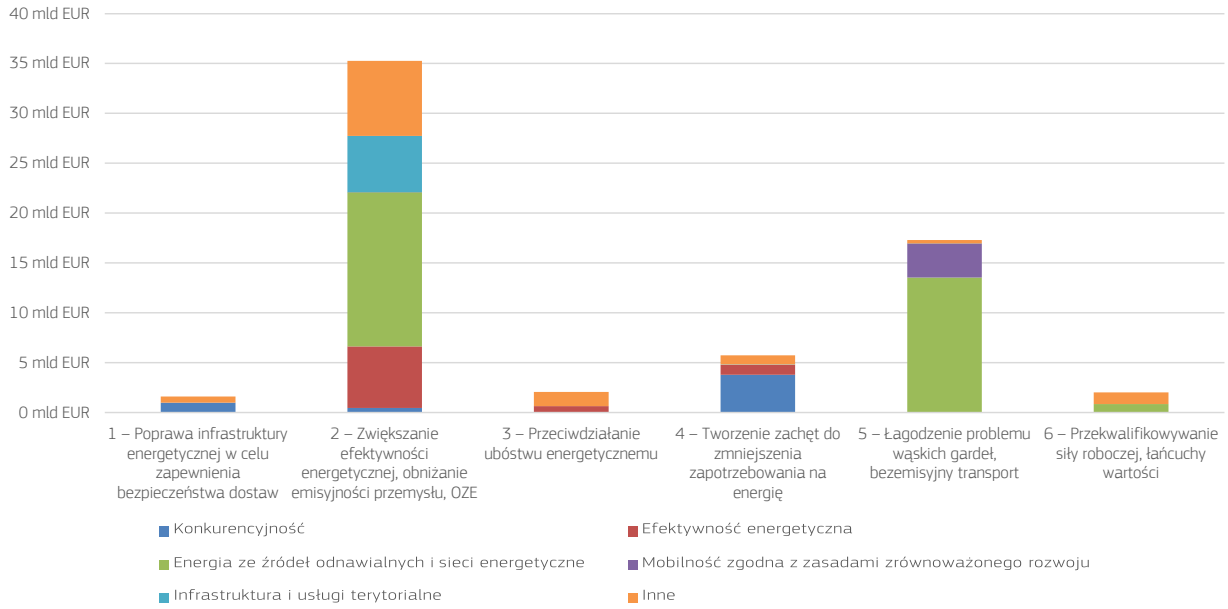
Oprócz rozdziałów REPowerEU inne działania przewidziane w RRP również związane są z energią, dzięki czemu przyczyniają się do realizacji celów REPowerEU i pomagają Europie zmniejszyć zależność od rosyjskich paliw kopalnych.

A. Przegląd działań w ramach rozdziałów REPowerEU

Dodatkowe reformy i inwestycje REPowerEU łagodzą problem wąskich gardeł, pomagają przyspieszyć przejście na czystą energię oraz zwiększyć bezpieczeństwo dostaw energii

25 rozdziałów REPowerEU przyjętych przez Radę do 31 sierpnia 2024 r. obejmuje 261 nowych działań: 89 reform i 172 inwestycje, których łączny koszt szacuje się na 64 mld EUR. Wszystkie te działania przyczyniają się do realizacji jednego z celów REPowerEU, ze szczególnym naciskiem na cele 2 i 5: działania stanowiące ponad 80 % łącznych szacunkowych kosztów dotyczą celu 2 „zwiększanie efektywności energetycznej i przyspieszenie wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych" (35,3 mld EUR) oraz celu 5 „łagodzenie problemu wąskich gardeł w zakresie przesyłu i dystrybucji energii oraz wspieranie bezemisyjnego transportu" (17,3 mld EUR).

Rysunek 27: Alokacja w ramach REPowerEU według celu REPowerEU, podział według głównego obszaru polityki



Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Podział wsparcia we wszystkich obszarach polityki odzwierciedla najpilniejsze potrzeby państw członkowskich w procesie przechodzenia na czystą energię. Działania zawarte w rozdziałach REPowerEU obejmują różne obszary polityki, a ich wkład

w realizację celów REPowerEU zależy od konkretnego zakresu poszczególnych działań. Największą część wsparcia REPowerEU stanowią inwestycje w energię ze źródeł odnawialnych i sieci energetyczne (47 %, czyli około 29,8 mld EUR). Inwestycje te obejmują dodatkową zdolność produkcyjną w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, rozwój sieci elektroenergetycznej i zdolność magazynowania. Działania związane z efektywnością energetyczną (przydział wynoszący około 8 mld EUR) przyczyniają się do realizacji kilku celów REPowerEU, przy czym największy jest wkład w realizację celu REPowerEU nr 2 „zwiększanie efektywności energetycznej, obniżanie emisyjności przemysłu, wprowadzanie energii ze źródeł odnawialnych". Działania, które koncentrują się na poprawie infrastruktury i usług terytorialnych (przydział wynoszący około 5,7 mld EUR), mają zróżnicowany zakres, ale dotyczą głównie produkcji energii ze źródeł odnawialnych na poziomie regionalnym i lokalnym, co wyjaśnia ich istotny wkład w realizację celu REPowerEU nr 2 „zwiększanie efektywności energetycznej, obniżanie emisyjności przemysłu, wprowadzanie energii ze źródeł odnawialnych". Działania związane ze zwiększaniem konkurencyjności (przydział wynoszący około 5,2 mld EUR) mają na celu zmniejszenie zużycia energii przez przedsiębiorstwa poprzez różne interwencje (głównie poprawę efektywności energetycznej i rozwój infrastruktury energetycznej) i przyczyniają się przede wszystkim do realizacji celu REPowerEU nr 4 „tworzenie zachęt do zmniejszenia zapotrzebowania na energię". Inwestycje w mobilność zgodną z zasadami zrównoważonego rozwoju (przydział wynoszący 3,4 mld EUR) przyczyniają się do realizacji celu REPowerEU nr 5 „sieć energetyczna i bezemisyjny transport".

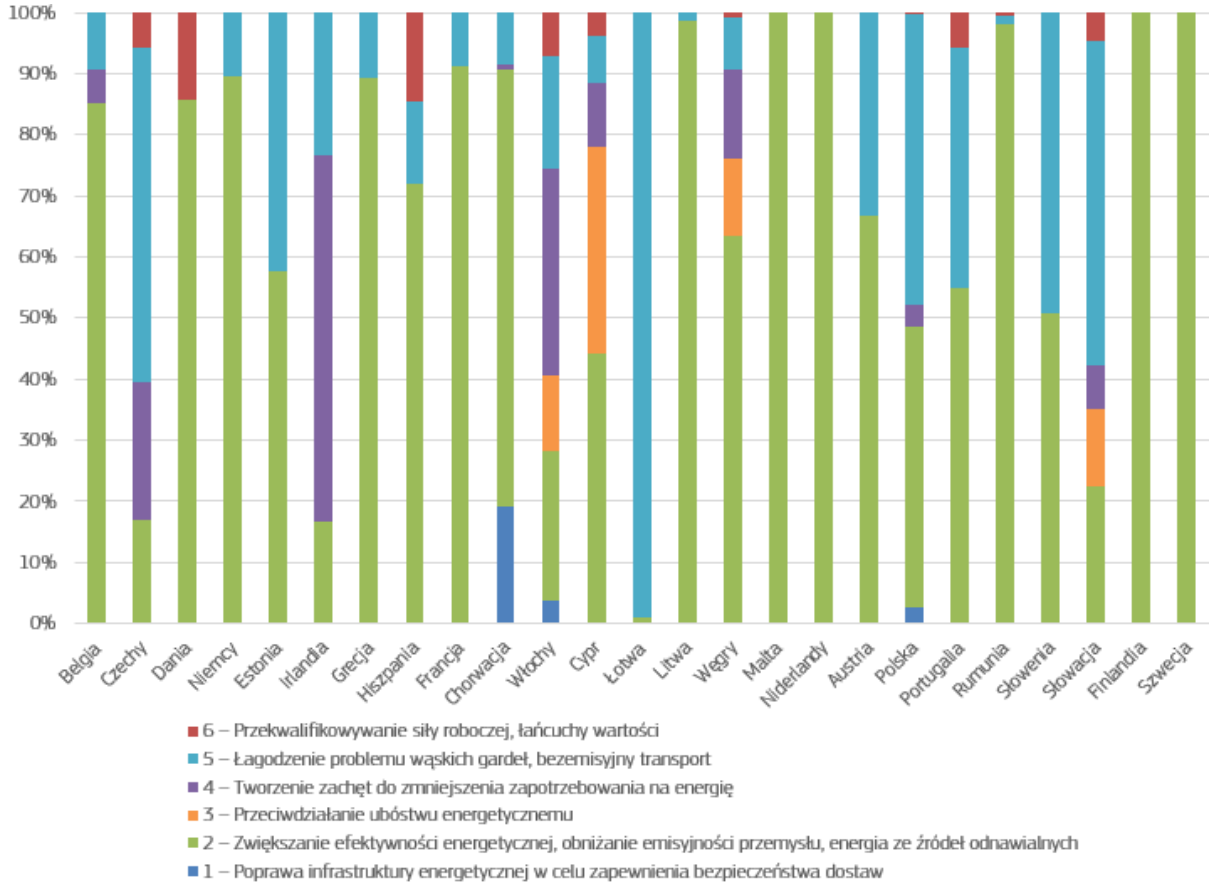
Potrzeby i wyzwania państw członkowskich różnią się pod względem wielkości inwestycji i konkretnych obszarów, które należy uwzględnić, aby skutecznie przyczynić się do osiągnięcia celów REPowerEU. Pod względem wielkości nakładów finansowych działania zawarte w rozdziałach REPowerEU w dużym stopniu koncentrują się na zwiększeniu efektywności energetycznej oraz na wdrażaniu i produkcji energii ze źródeł odnawialnych w prawie połowie państw członkowskich (ponad 70 % łącznych szacunkowych kosztów rozdziałów REPowerEU w Belgii, w Danii, w Niemczech, w Grecji, w Hiszpanii, we Francji, w Chorwacji, na Litwie, na Malcie, w Niderlandach, w Rumunii, w Finlandii, w Szwecji). Działania mające na celu wyeliminowanie wąskich gardeł w zakresie przesyłu i dystrybucji energii oraz wspieranie bezemisyjnego transportu (cel 5) również stanowią znaczną część łącznych szacunkowych kosztów nowych działań w ramach REPowerEU w sześciu państwach członkowskich (ponad 40 % łącznych szacunkowych kosztów rozdziałów REPowerEU w Czechach, w Estonii, na Łotwie, w Polsce, w Słowacji i w Słowenii), przy czym Łotwa przeznaczyła na ten cel 99 % łącznych szacunkowych kosztów.

Trzy państwa członkowskie uwzględniły działania służące realizacji celu REPowerEU nr 1 „poprawa infrastruktury energetycznej w celu zapewnienia bezpieczeństwa i dywersyfikacji dostaw gazu". Rozdziały REPowerEU obejmują inwestycje w budowę, rozbudowę i modernizację istniejącego systemu dystrybucji gazu ziemnego (Włochy, Polska) oraz w zwiększenie przepustowości terminalu LNG (Chorwacja)

w celu dywersyfikacji dostaw i zwiększenia bezpieczeństwa. Całkowity koszt tych czterech inwestycji szacuje się na 1,6 mld EUR[75].

Działania zawarte w rozdziałach REPowerEU znacznie zwiększają wkład RRF w realizację celów klimatycznych. Ponad 74 % łącznych szacunkowych kosztów działań w ramach REPowerEU stanowią wydatki związane z klimatem, co znacznie przekracza minimalny wymóg 37 %. To dodatkowe wsparcie w ramach RRF na działania w dziedzinie klimatu wynosi 47,8 mld EUR.

Rysunek 28: Odsetek szacunkowych kosztów działań przyczyniających się do realizacji celów RRF w ramach REPowerEU



Źródło: Tabela wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności

Aby skorzystać ze wsparcia finansowego dostępnego w ramach rozdziałów REPowerEU, państwa członkowskie będą musiały osiągnąć 372 kamienie milowe i 254 wartości docelowe. 5 czerwca 2024 r. Francji wypłacono pierwsze bezzwrotne wsparcie na osiągnięcie pięciu kamieni milowych i wartości docelowych w ramach REPowerEU[76]. Działania w tym zakresie obejmują wybór projektów dotyczących obniżania

75 W ocenach krajowych Komisja stwierdziła, że działania te spełniają wymogi dotyczące odstępstwa od zasady „nie czyń poważnych szkód" zgodnie z art. 21c ust. 6 rozporządzenia 2021/241 w celu zapewnienia natychmiastowego bezpieczeństwa energetycznego UE.

76 Do końca 2023 r. państwa członkowskie mogły ubiegać się o płatności zaliczkowe dotyczące alokacji w ramach REPowerEU w wysokości 20 % dodatkowego finansowania. Aby przyspieszyć wsparcie finansowe dla działań w ramach REPowerEU, 21 państwom członkowskim, które o to wnioskowały (Szwecja i Holandia nie wnioskowały o płatności zaliczkowe), wypłacono 10,4 mld EUR.

emisyjności przemysłu, które doprowadzą do oczekiwanego zmniejszenia zużycia energii z paliw kopalnych o 250 GWh rocznie, oraz wejście w życie ustawy o przyspieszeniu produkcji energii ze źródeł odnawialnych w celu usprawnienia procedur wydawania pozwoleń. Na dzień 31 sierpnia 2024 r. 68 kamieni milowych i wartości docelowych (z 622) zostało zgłoszone jako ukończone, ale Komisja nie dokonała jeszcze ich formalnej oceny. Biorąc pod uwagę niedawne przyjęcie rozdziałów REPowerEU, jest jeszcze zbyt wcześnie na ocenę wdrożenia nowych reform i inwestycji w nich zawartych. Aby jednak przyczynić się do osiągnięcia celów REPowerEU w terminie, państwa członkowskie zachęcono do uwzględnienia w rozdziałach REPowerEU zaawansowanych w przygotowaniu projektów, co przyspieszy ich realizację.

Przykłady działań w rozdziałach REPowerEU:

Reformy:

- **Hiszpania** wprowadzi kluczową reformę usprawniającą wydawanie pozwoleń na projekty dotyczące produkcji energii ze źródeł odnawialnych i infrastruktury sieci elektroenergetycznej. Reforma ma na celu: (i) ułatwienie wprowadzania odnawialnych źródeł energii oraz (ii) usprawnienie rozpatrywania wniosków o wydanie pozwoleń.
- **Polska** zapewni szybsze wdrażanie odnawialnych źródeł energii, zwłaszcza lądowych instalacji wiatrowych, dzięki daleko idącym reformom mającym na celu ułatwienie wydawania pozwoleń i polegającym na wprowadzeniu jednolitego zbioru przepisów, umożliwieniu składania wniosków drogą elektroniczną i zapewnieniu przejrzystości w zakresie dostępnych zdolności przyłączeniowych. Oczekuje się, że do 2026 r. do sieci zostaną podłączone odnawialne źródła energii o łącznej mocy 30 GW.

Inwestycje:

- **Portugalia** zapewni wsparcie na rzecz zdolności wytwarzania strategicznych technologii neutralnych emisyjnie takich jak produkcja paneli fotowoltaicznych w Portugalii i w Europie, technologie lądowej i morskiej energii odnawialnej, elektrolizery i zrównoważony biometan.
- **Rumunia** zapewni wsparcie dla ponad 120 000 właścicieli domów w zakresie instalacji paneli słonecznych oraz dla ponad 30 000 właścicieli domów na działania związane z efektywnością energetyczną – oprócz ukierunkowanego wsparcia na podobne inwestycje dla 14 000 właścicieli domów dotkniętych ubóstwem energetycznym i konsumentów energii znajdujących się w trudnej sytuacji.
- **Belgia** ułatwi integrację i import większej ilości energii ze źródeł odnawialnych na Morzu Północnym i w jego okolicy, a także wesprze rozwój centrum energii morskiej na

Morzu Północnym. Umożliwi to podłączenie źródeł przyszłej morskiej energii wiatrowej o mocy co najmniej 3,15 GW do lądowej sieci elektroenergetycznej.

B. Przegląd działań o wymiarze transgranicznym lub wielokrajowym zawartych we wszystkich rozdziałach REPowerEU

Działania w ramach REPowerEU mają silny wymiar transgraniczny lub wielokrajowy

Projekty transgraniczne i wielokrajowe mają kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów REPowerEU w perspektywie średnioterminowej i są wspierane w ramach RRF. Działania mające wymiar lub skutek transgraniczny lub wielokrajowy przyczyniają się do zabezpieczenia dostaw energii w UE lub zmniejszenia zależności od paliw kopalnych lub zapotrzebowania na energię. Pomimo ograniczonego wsparcia z RRF na rzecz projektów dotyczących prawdziwie transgranicznej infrastruktury ze względu na ich złożoność i harmonogramy realizacji większość państw członkowskich uwzględniła w rozdziałach REPowerEU reformy i inwestycje służące poprawie ich zdolności magazynowania energii i modernizacji sieci energetycznych. Celem tych reform jest ułatwienie integracji odnawialnych źródeł energii oraz zwiększenie elastyczności i efektywności sieci, a tym samym wsparcie szerszej infrastruktury energetycznej w całej UE. Wszystkie 25 rozdziałów REPowerEU przyjętych do 31 sierpnia 2024 r. obejmuje działania mające wymiar wielokrajowy lub transgraniczny, których łączny szacunkowy koszt wynosi 48,7 mld EUR, co stanowi 76 % łącznych kosztów działań ujętych w rozdziałach, tj. znacznie powyżej minimalnego poziomu 30 % wymaganego przez rozporządzenie w sprawie RRF. Oto niektóre z kluczowych transgranicznych i wielokrajowych wymiarów i projektów:

- kilka państw członkowskich uwzględniło w swoich RRP projekty dotyczące transgranicznych międzysystemowych połączeń elektroenergetycznych. Na przykład Belgia buduje sztuczną wyspę energetyczną na Morzu Północnym, która połączy co najmniej 3 GW przyszłej morskiej energii wiatrowej z lądową siecią elektroenergetyczną i ułatwi import energii ze źródeł odnawialnych z krajów sąsiadujących. Włochy ulepszają wewnętrzną infrastrukturę energetyczną dzięki budowie kabli podmorskich między Sycylią a Kampanią, a także modernizacji elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych z Austrią i Słowenią w celu zwiększenia transgranicznych przepływów energii elektrycznej. Działania te zwiększą odporność energetyczną i integrację odnawialnych źródeł energii.
- Z kolei inwestycje w infrastrukturę gazową mają na celu zmniejszenie zależności od rosyjskiego gazu i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego w całej UE. Na przykład Polska rozszerza swoją sieć gazową między Gdańskiem a Gustorzynem; Chorwacja zwiększa przepustowość terminalu LNG na wyspie Krk oraz rozbudowuje

połączenia z Węgrami i Słowenią, a Włochy rozwijają połączenia z Austrią i Europą Środkową.

– Niektóre państwa członkowskie takie jak Francja i Hiszpania koncentrują się na wspólnych inwestycjach w produkcję wodoru odnawialnego (ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub projekty IPCEI), które mają wymiar transgraniczny i służą wzmocnieniu łańcucha wartości wodoru w całej UE. Chorwacja finansuje projekty dotyczące wodoru odnawialnego w związku z Doliną Wodorową Północnego Adriatyku, skupiającą Chorwację, Słowenię i region Friuli-Wenecja Julijska we Włoszech.

Wszystkie te projekty mają wspólną cechę: ich ostatecznym celem jest zmniejszenie zapotrzebowania na energię, ograniczenie wykorzystania paliw kopalnych i zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii, co w znacznym stopniu przyczyni się do realizacji celów REPowerEU. Informacje na temat rozdziałów REPowerEU w RRP są również dostępne w sekcji tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności dotyczącej REPowerEU[77].

[77] Zob. https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/rePowerEu.html?lang=pl

4. Wnioski

Realizacja kamieni milowych i wartości docelowych oraz wypłaty środków z RRF przyspieszyły po opóźnieniach, jakie wystąpiły w 2023 r. Chociaż wysiłki państw członkowskich i Komisji w 2023 r. były ukierunkowane na zmiany RRP w kontekście planu REPowerEU, tempo wypłat następnie wzrosło. Do 31 sierpnia 2024 r. wypłacono ponad 40 % dostępnych środków z RRF, a 25 państwom członkowskim wypłacono 265,4 mld EUR. W samym okresie sprawozdawczym[78] Komisja oceniła 908 kamieni milowych i wartości docelowych jako osiągnięte w zadowalający sposób w 27 wnioskach o płatność, a następnie wypłaciła państwom członkowskim 112 mld EUR. Jeżeli obecne tempo zostanie utrzymane, do końca 2024 r. Komisja spodziewa się wypłacić ponad 300 mld EUR. Ponadto 85 % kamieni milowych i wartości docelowych z terminem realizacji do pierwszego kwartału 2024 r. zostało ocenione przez Komisję jako osiągnięte albo zgłoszone przez państwa członkowskie jako ukończone.

Skuteczność RRF i jego podejścia opartego na wynikach została potwierdzona w ocenie śródokresowej RRF. W sprawozdaniu opublikowanym w lutym 2024 r. podkreślono, że zarówno wypłata środków na poczet postępów we wdrażaniu, jak i wsparcie połączonych reform i inwestycji były najbardziej udanymi elementami RRF, często wzajemnie się wzmacniającymi. Państwa członkowskie i zainteresowane strony wyraziły poparcie dla opartego na wynikach charakteru RRF dzięki przewidywalności i odpowiedzialności, jaką zapewnia. W ocenie podkreślono także znaczenie szybkich wypłat środków z RRF, które wspierają państwa członkowskie w czasie kryzysu i pomagają utrzymać odpowiedni poziom inwestycji publicznych, przy czym wyjątkowe połączenie inwestycji i reform sprzyja lepszemu przygotowaniu europejskich gospodarek na zieloną i cyfrową transformację oraz przyszłe wyzwania.

W następstwie śródokresowej oceny RRF Komisja zintensyfikowała wysiłki na rzecz uproszczenia i przyspieszenia wdrażania. 19 lipca 2024 r. Komisja przyjęła zaktualizowane wytyczne dotyczące RRP, aby zwiększyć skuteczność wdrażania Instrumentu i uprościć wymogi sprawozdawcze dla państw członkowskich. Zaktualizowane wytyczne zapewniają większą jasność co do możliwości zmiany RRP na podstawie rozporządzenia w sprawie RRF oraz zakresu zmian, które można wprowadzić do RRP w przypadku wystąpienia obiektywnych okoliczności. Doprecyzowują również warunki, na jakich można łączyć wsparcie z RRF i z innych funduszy UE w celu zwiększenia synergii.

Ponieważ do wygaśnięcia RRF pod koniec 2026 r. pozostało zaledwie nieco ponad dwa lata, wszystkie państwa członkowskie i instytucje powinny skoncentrować się na pełnym i terminowym wdrożeniu Instrumentu. Należy wyeliminować ewentualne wąskie gardła utrudniające wdrażanie, a w stosownych przypadkach należy dostosować RRP, aby sprostać pojawiającym się i zmieniającym się wyzwaniom. Komisja będzie nadal

[78] Od 1 września 2023 r. do 31 sierpnia 2024 r.

współpracować z państwami członkowskimi i kluczowymi partnerami, aby w pełni wykorzystać możliwości oferowane przez RRF w celu szybkiego przeprowadzenia reform i inwestycji odpowiadających na kluczowe wyzwania naszych czasów, a także w celu przyspieszenia zielonej i cyfrowej transformacji oraz dalszego wzmacniania odporności i konkurencyjności Unii Europejskiej.