

ZAPROSZENIE DO ZGŁASZANIA UWAG DOTYCZĄCYCH INICJATYWY (bez oceny skutków)

TYTUŁ INICJATYWY	Wytyczne dotyczące stosowania zasady „nie czyń poważnych szkód” w wieloletnich ramach finansowych (WRF) na lata 2028–2034
WIODĄCA I ODPOWIEDZIALNY DZIAŁ DG	SG.REFORM
PRAWDOPODOBNY RODZAJ INICJATYWY	Zawiadomienie Komisji
ORIENTACYJNY TERMIN	III / IV kw. 2026 r.
INFORMACJE DODATKOWE	<p>Sprawozdanie Wspólnego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej Stosowanie zasady „nie czyń poważnych szkód” w wybranych instrumentach UE</p> <p>Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (wersja przekształcona)</p> <p>Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy monitorowania wydatków budżetowych i ramy wykonania budżetu oraz inne przepisy horyzontalne dla programów i działań Unii (SWD(2025) 590-591 final) („wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wykonania”)</p> <p>Dokument roboczy służb Komisji, sprawozdanie z oceny skutków towarzyszące dokumentowi: Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy monitorowania wydatków budżetowych i ramy wykonania budżetu oraz inne przepisy horyzontalne dla programów i działań Unii (SWD/2025/590 final) („ocena skutków towarzysząca wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia w sprawie wykonania”).</p>

A. Kontekst polityczny, określenie problemu i analiza zgodności z zasadą pomocniczości

Kontekst polityczny

Zasada „nie czyń poważnych szkód” jest obecnie stosowana w różny sposób w ramach kilku funduszy unijnych. Są to między innymi Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), Społeczny Fundusz Klimatyczny (SCF) oraz fundusze innowacyjne i modernizacyjne. Zasadę tę należy uwzględniać w ramach funduszy polityki spójności na podstawie rozporządzenia w sprawie wspólnych przepisów i ma ona również w pewnej formie zastosowanie do Funduszu InvestEU. W działaniach zewnętrznych zasada ta ma zastosowanie do nowo wprowadzonego Instrumentu na rzecz Ukrainy, Instrumentu na rzecz Bałkanów Zachodnich i Instrumentu na rzecz Mołdawii.

Art. 33 ust. 2 lit. d) przekształconego [rozporządzenia finansowego](#) z 2024 r. stanowi, że „programy i działania realizuje się – jeżeli jest to wykonalne i właściwe zgodnie z odpowiednimi przepisami sektorowymi – w taki sposób, aby osiągnąć ich wyznaczone cele i nie spowodować poważnych szkód dla celów środowiskowych”.

Ten wymóg rozporządzenia finansowego jest wprowadzony w życie za pośrednictwem art. 5 wniosku dotyczącego [rozporządzenia w sprawie wykonania](#), w którym to rozporządzeniu zwrócono się do Komisji o przyjęcie do 1 stycznia 2027 r. jednolitych i prostych wytycznych dotyczących stosowania zasady „nie czyń poważnych szkód”.

Zasada „nie czyń poważnych szkód” została po raz pierwszy zdefiniowana w rozporządzeniu (UE) 2020/852 („rozporządzenie w sprawie systematyki”), którego celem było zidentyfikowanie zrównoważonej środowiskowo działalności i ukierunkowanie na nią inwestycji prywatnych. Systematyka jest dobrowolnym narzędziem dotyczącym inwestycji prywatnych, które wnoszą istotny wkład w realizację jednego z celów środowiskowych, a jednocześnie nie szkodzą żadnemu z pozostałych celów środowiskowych. Zasada „nie czyń poważnych szkód”

w ramach systematyki i kolejnych WRF ma różne podstawy prawne, cele, zakres i cechy konstrukcyjne, jednak w miarę możliwości należy dążyć do zapewnienia zasadniczej spójności.

Problem, któremu ma zaradzić inicjatywa

W [ocenie skutków towarzyszącej wnioskowi dotyczącemu rozporządzenia w sprawie wykonania](#) wskazano, że zasada „nie czyn poważnych szkód” jest obecnie niespójnie stosowana w różnych unijnych programach finansowania, a liczne wytyczne techniczne generują utrudnienia dla beneficjentów, którzy muszą radzić sobie z niejednorodnymi wymogami. W sprawozdaniu Wspólnego Centrum Badawczego (JRC) na temat wdrażania tej zasady w wybranych instrumentach¹ podkreślono rozbieżności w stosowaniu zasady „nie czyn poważnych szkód”, związane z tym ryzyko dla wdrażania i spójności w przypadku braku dalszych działań oraz potencjał w zakresie opracowania wspólnych narzędzi wspierających lepsze stosowanie tej zasady we wszystkich instrumentach UE.

Zagrożenia, które występują w przypadku braku dalszych działań, obejmują:

- Rozbieżności w podejściach i listach kontrolnych stosowanych do oceny zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód” mogą prowadzić do nieporozumień co do mających zastosowanie przepisów. Mogą utrudniać Komisji, państwom członkowskim, państwom trzecim, partnerom wykonawczym i beneficjentom stosowanie zasady w sposób prosty, spójny, proporcjonalny i przynoszący efekty. Zaobserwowane obecnie rozbieżności w stosowaniu w obecnych wieloletnich ramach finansowych mogą jeszcze bardziej pogłębić się, jeżeli nie zostaną podjęte działania.
- Niespójne podejścia mogą ograniczyć synergię między unijnymi instrumentami finansowania i utrudniać realizację celów klimatycznych i środowiskowych UE. Rozbieżności te mogą uniemożliwić skuteczne łączenie wsparcia z różnych funduszy unijnych.
- Różne podejścia do stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” stwarzają niepotrzebne obciążenia administracyjne i związane z przestrzeganiem przepisów zarówno dla zarządzających funduszami, jak i dla odbiorców. Zarządzający funduszami muszą zdobyć konkretną wiedzę fachową w zakresie interpretacji zasady „nie czyn poważnych szkód” w odniesieniu do każdego funduszu i późniejszego stosowania, a odbiorcy nie mają jasności co do tego, który zestaw zasad ma zastosowanie. Różne warunki dotyczące zasady „nie czyn poważnych szkód” odnoszące się do zasadniczo podobnych działań mogą dezorientować zarządzających funduszami i prowadzić do niewłaściwej alokacji zasobów przy podejmowaniu prób spełnienia różnych zasad.

Ponadto doświadczenia zdobyte podczas wdrażania zasady „nie czyn poważnych szkód” w ramach RRF i SCF uwypukliły potrzebę zapewnienia jasności już na początku, aby umożliwić sprawne wdrożenie, w oparciu o proste i łatwe do egzekwowania przepisy.

W tym ogólnym kontekście wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie wykonania (art. 5) ma na celu ustanowienie jednolitego i uproszczonego stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” w WRF na lata 2028–2034, co zapobiegłoby poważnym szkodom dla celów środowiskowych. W art. 5 zobowiązano Komisję do opracowania jednolitych i prostych wytycznych dotyczących zasady „nie czyn poważnych szkód” w celu wyeliminowania zidentyfikowanych zagrożeń, o których mowa powyżej, a także niedociągnięć lub niedogodności zidentyfikowanych w trakcie obecnego stosowania tej zasady w WRF.

Podstawa działania UE (podstawa prawna i analiza zgodności z zasadą pomocniczości)

Podstawa prawna

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (wersja przekształcona) – art. 33 ust. 2 lit. d).

Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego ramy monitorowania wydatków budżetowych i ramy wykonania budżetu oraz inne przepisy horyzontalne dla programów i działań Unii (COM(2025) 545 final) – art. 5 (rozporządzenie w sprawie wyników).

Praktyczna potrzeba działania na poziomie UE

Zasada „nie czyn poważnych szkód”, zapisana w art. 5 wniosku dotyczącego rozporządzenia w sprawie wykonania, wymaga wytycznych dotyczących jej stosowania. Po przyjęciu rozporządzenia w sprawie wykonania

¹ Beltran Miralles, M., Gourdon, T., Seigneur, I., Arranz Padilla, M. i Pickard Garcia, N., „The implementation of the ‘Do No Significant Harm’ principle in selected EU instruments” [Stosowanie zasady „nie czyn poważnych szkód” w wybranych instrumentach UE], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2023, doi:10.2760/18850, JRC135691.

Komisja Europejska będzie zatem prawnie zobowiązana do przedstawienia takich wytycznych. Planowane wytyczne mają na celu harmonizację i uproszczenie stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” na podstawie wniosków wyciągniętych z jej stosowania w ramach różnych funduszy i programów UE w obecnych WRF oraz z uwzględnieniem jej szerszego zastosowania do całego budżetu UE.

B. Co ma osiągnąć inicjatywa i w jaki sposób?

Celem inicjatywy będzie przedstawienie wytycznych dotyczących sposobu, w jaki obszary polityki lub działania objęte WRF na lata 2028–2034 mają być zgodne z zasadą „nie czyn poważnych szkód”. Wytyczne zapewniłyby do 1 stycznia 2027 r. zestaw kryteriów jednolitego stosowania tej zasady we wszystkich funduszach, co znacznie uprościłoby wdrażanie zasady „nie czyn poważnych szkód”.

W art. 5 proponowanego rozporządzenia w sprawie wykonania wymaga się, aby w wytycznych dokonywano w szczególności rozróżnienia między obszarami polityki lub działaniami, które zawsze są zgodne z zasadą, a obszarami polityki lub działaniami, które uznaje się za niezgodne. W artykule tym określono również następujące zasady horyzontalne:

- Proporcjonalność: przygotowując wytyczne, Komisja powinna uwzględnić wielkość działania, jego wpływ na klimat i środowisko oraz specyfikę terytorialną regionów, w których działania są prowadzone, lub fakt, że mogą one być prowadzone w państwach trzecich.
- W wytycznych zostaną również określone przypadki, w których stosowanie zasady „nie czyn poważnych szkód” może nie być wykonalne lub właściwe, takie jak sytuacje kryzysowe, w tym sytuacje nadzwyczajne wynikające z klęsk żywiołowych, lub inne względy nadrzędnego interesu publicznego. W szczególności w odniesieniu do działań w zakresie obronności i bezpieczeństwa uznaje się, że stosowanie zasady „nie czyn poważnych szkód” nie jest wykonalne ani właściwe.

W wytycznych uwzględnione zostaną również: potrzeba osiągnięcia wyznaczonych celów odnośnych programów lub instrumentów zgodnie z priorytetami polityki Unii, potrzeba unikania powielania wymogów wynikających z obowiązującego prawodawstwa UE, wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska przewidziany w obowiązującym prawodawstwie UE, jak również obciążenie administracyjne i sprawozdawcze organów i beneficjentów oraz zasadę proporcjonalności.

W wytycznych wyjaśniony zostanie sposób wdrożenia tych warunków, w zależności od trybu zarządzania. Będą one opierać się na wnioskach wyciągniętych z wdrażania zasady „nie czyn poważnych szkód” w istniejących programach UE. Celem wytycznych będzie ustanowienie jednolitego i prostego zestawu jasnych kryteriów *ex ante* dotyczących zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód”, aby zmniejszyć złożoność dla państw członkowskich, państw prowadzących działania zewnętrzne, partnerów wykonawczych, podmiotów realizujących projekty i odbiorców. Kryteria te mogłyby być powiązane z zakresami interwencji określonymi w rozporządzeniu w sprawie wykonania. Zmniejszyłoby to obciążenie administracyjne dzięki jasnemu określeniu, które obszary interwencji nie wymagają oceny zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód”, oraz wyeliminowaniu potrzeby powielania sprawozdawczości w przypadku różnych funduszy. Wytyczne te zapewniłyby również bardziej efektywne wykorzystanie unijnych, krajowych i regionalnych zasobów administracyjnych poprzez harmonizację kryteriów zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód” we wszystkich funduszach, tam gdzie jest to wykonalne i właściwe.

Prawdopodobne skutki

Wytyczne dotyczące stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” w WRF na lata 2028–2034 zapewnią dostosowanie funduszy finansowych Unii do unijnych celów klimatycznych i środowiskowych. Oczekuje się, że będą one miały pozytywny wpływ na zwiększenie skali i wdrożenie kluczowych technologii na rzecz zielonej transformacji i konkurencyjności Unii. Dzięki zapewnieniu jednolitego i prostego zestawu kryteriów wytyczne dotyczące kolejnych WRF będą stanowić pomoc i wsparcie dla administracji państw członkowskich, partnerów wykonawczych, a także odbiorców funduszy unijnych w przestrzeganiu zasady „nie czyn poważnych szkód”.

Opracowanie jednolitych i prostych wytycznych dotyczących zasady „nie czyn poważnych szkód” umożliwi spójne i skuteczne stosowanie jej we wszystkich funduszach unijnych, jeżeli jest to wykonalne i właściwe. Zmniejszy to obciążenie administracyjne państw członkowskich i odbiorców dzięki ustanowieniu uproszczonego zestawu wymogów dotyczących zasady „nie czyn poważnych szkód” zamiast nieskoordynowanych wymogów dotyczących stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” w ramach poszczególnych funduszy. Inicjatywa będzie również wspierać efektywne wydatkowanie przyszłych środków finansowych UE przez umożliwienie synergii między funduszami.

Inicjatywa wywrze pozytywny wpływ na szereg celów zrównoważonego rozwoju ze względu na ich powiązanie z celami Zielonego Ładu, do których osiągnięcia mają się przyczynić jednolite wytyczne dotyczące zasady „nie czyn poważnych szkód”. Dotyczy to zwłaszcza następujących celów zrównoważonego rozwoju: nr 7 – czysta i dostępna energia; nr 11 – zrównoważone miasta i społeczności; nr 12 – odpowiedzialna konsumpcja i produkcja; nr 13 – działania w dziedzinie klimatu; nr 14 – życie pod wodą oraz nr 15 – życie na lądzie.

Monitorowanie w przyszłości
Wytyczne zostaną wydane przed 1 stycznia 2027 r., przed wdrożeniem WRF na lata 2028–2034. Komisja będzie ściśle monitorować ich stosowanie wraz z instytucjami zarządzającymi i odbiorcami w świetle aktualizacji polityki i przepisów UE w zakresie środowiska i klimatu oraz szybko postępującego rozwoju technicznego.
C. Lepsze stanowienie prawa
Ocena skutków
Nie przeprowadza się oceny skutków celem wsparcia przygotowania inicjatywy. Po pierwsze, inicjatywa ta ma na celu wypełnienie mandatu określonego w rozporządzeniu w sprawie wykonania, w odniesieniu do którego przeprowadzono już i opublikowano ocenę skutków . Po drugie, inicjatywa ta opiera się na istniejących wytycznych, takich jak już istniejące wytyczne dotyczące stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” w ramach RRF lub SCF. Ponadto w sprawozdaniu JRC stwierdzono, że występują wystarczające podobieństwa między obecnym stosowaniem zasady „nie czyn poważnych szkód” w ramach różnych funduszy, aby umożliwić opracowanie wspólnych wytycznych mających zastosowanie do kolejnych WRF.
Strategia konsultacji
Celem konsultacji jest zebranie informacji zwrotnych od odpowiednich zainteresowanych stron na temat planowanego opracowania wytycznych dotyczących zasady „nie czyn poważnych szkód” na potrzeby WRF na lata 2028–2034. Celem konsultacji jest zebranie od zainteresowanych stron uwag i informacji na temat zasady „nie czyn poważnych szkód” oraz jej wdrażania i interpretacji, w oparciu o dotychczasowe doświadczenia wyciągnięte z jej stosowania. Konsultacje będą obejmować: <ol style="list-style-type: none"> bieżące zaproszenie do zgłaszania uwag, które będzie otwarte przez 4 tygodnie w portalu „Wyraź swoją opinię”, dostępne we wszystkich językach urzędowych UE; ukierunkowane konsultacje publiczne na temat projektu wytycznych z państwami członkowskimi, partnerami wykonawczymi, zainteresowanymi stronami i ekspertami, w zależności od potrzeb (czas trwania 8 tygodni). W konsultacjach tych uwzględnione zostaną szczególnie organy administracyjne i inne podmioty państw członkowskich mające doświadczenie w stosowaniu zasady „nie czyn poważnych szkód”. W terminie ośmiu tygodni po zakończeniu ukierunkowanych konsultacji publicznych (działanie 2) opublikowane zostanie sprawozdanie podsumowujące. Uwagi otrzymane w wyniku niniejszego zaproszenia do zgłaszania uwag zostaną przeanalizowane i uwzględnione w procesie przygotowywania wytycznych.
Powody prowadzenia konsultacji
W ramach konsultacji zebrane zostaną dowody, doświadczenia i opinie zainteresowanych stron. Umożliwi to Komisji należyte uwzględnienie informacji na temat problemów i możliwych rozwiązań podczas realizacji inicjatywy.
Grupa docelowa
Główne zainteresowane strony to: organy krajowe, regionalne i lokalne państw członkowskich odpowiedzialne za stosowanie zasady „nie czyn poważnych szkód”; partnerzy wykonawczy; państwa trzecie wdrażające plany oparte na wynikach; stowarzyszenia branżowe; stowarzyszenia rolnicze i leśne; organizacje partnerów społecznych; potencjalni partnerzy wykonawczy programów UE, w tym w państwach trzecich; organizacje pozarządowe zajmujące się kwestiami klimatycznymi i środowiskowymi oraz posiadające szczególne doświadczenie w stosowaniu zasady „nie czyn poważnych szkód” w określonych obszarach, takich jak energia, transport, budynki, woda, gospodarka o obiegu zamkniętym i różnorodność biologiczna, a także obywatele. Ponadto, zgodnie z wytycznymi Komisji w zakresie lepszego stanowienia prawa, które przewidują opracowywanie inicjatyw opartych na najlepszej dostępnej wiedzy, zachęcamy naukowców, organizacje akademickie i stowarzyszenia naukowe dysponujące wiedzą fachową w odnośnych dziedzinach do przedkładania odpowiednich opublikowanych i wstępnych badań naukowych, analiz i danych. Szczególnie interesują nas opinie podsumowujące obecny stan wiedzy w istotnych dla tej problematyki dziedzinach.