



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 19.6.2024
COM(2024) 621 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

**k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové
politice Polska**

{SWD(2024) 100 final} - {SWD(2024) 621 final}

DOPORUČENÍ RADY

k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Polska

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97¹, a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241², kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost, vstoupilo v platnost dne 19. února 2021. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný EU. V souladu s prioritami evropského semestru pomáhá dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci EU a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.
- (2) Nařízení o plánu REPowerEU³ přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost EU na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v EU a vedlo by k širšímu využívání

¹ Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17) ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1) ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>.

obnovitelných zdrojů energie, k zvýšení kapacity pro ukládání energie a k zlepšení energetické účinnosti. Polsko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

- (3) Dne 16. března 2023 Komise vydala sdělení „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“⁴ s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících stimulech. Těmito stimuly jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost EU a jejích členských států. Dne 14. února 2024 navázala Komise na toto sdělení výroční zprávou o jednotném trhu a konkurenceschopnosti⁵. Zpráva podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí devíti faktorů konkurenceschopnosti.
- (4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024⁶, jež zahájila cyklus evropského semestru koordinace hospodářských politik pro rok 2024. Priority analýzy v rámci čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2024, ve které není Polsko uvedeno mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Komise taktéž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 12. dubna 2024, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a kterou Rada přijala dne 11. března 2024.
- (5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí EU. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97. Zahrnuje rovněž pozměněné nařízení (ES) č. 1467/97 o provádění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici 2011/85/EU o rozpočtových rámcích členských států⁷. Cílem nového rámce je udržitelnost veřejného dluhu a udržitelný růst podporující začlenění prostřednictvím postupné fiskální konsolidace a reforem a investic. Prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát by měl předložit Radě a Komisi národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobé fiskálně-strukturální plány obsahují fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací horizont čtyř nebo pěti let v závislosti na obvyklé délce volebního období v daném

⁴ COM(2023) 168 final.

⁵ COM(2024) 77 final.

⁶ COM(2023) 901 final.

⁷ Nařízení Rady (EU) 2024/1264 ze dne 29. dubna 2024, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>) a směrnice Rady (EU) 2024/1265 ze dne 29. dubna 2024, kterou se mění směrnice 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>).

státě. Vývoj čistých výdajů⁸ v národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech by měl být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263, včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh nejpozději do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % HDP a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP a/nebo se pod touto hodnotou udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Za účelem podpory přípravy těchto plánů má Komise dne [21. června] 2024 poskytnout členským státům pokyny k obsahu plánů a následných výročních zpráv o pokroku, které budou muset předložit, a v souladu s článkem 5 nařízení (EU) 2024/1263 jim předá technické pokyny k fiskální korekci (referenční trajektorie a případně technické informace). Členské státy by měly předložit své střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. Členské státy by měly zajistit zapojení svých vnitrostátních parlamentů a konzultace s nezávislými fiskálními institucemi, sociálními partnery a případně s dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

- (6) V roce 2024 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.
- (7) Dne 3. května 2021 předložilo Polsko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 17. června 2022 přijala Rada rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska⁹, které bylo dne 8. prosince 2023 změněno s ohledem na čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU¹⁰. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, že Polsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

⁸ Čisté výdaje podle definice v článku 2 nařízení Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 (Úř. věst. L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>). Čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o i) úrokové výdaje; ii) diskreční opatření na straně příjmů; iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie; iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií; v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

⁹ Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 17. června 2022 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska (9728/22).

¹⁰ Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 8. prosince 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 17. června 2022 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska (15835/23).

- (8) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Polsku¹¹ pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Polsko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Polsko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o členském státu poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Polska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů EU v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.
- (9) Na základě údajů ověřených Eurostatem¹² se schodek veřejných financí Polska zvýšil z 3,4 % HDP v roce 2022 na 5,1 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh vzrostl ze 49,2 % HDP na konci roku 2022 na 49,6 % na konci roku 2023. Jak bylo oznámeno v pokynech v oblasti fiskální politiky na rok 2024¹³, Komise v souladu se stávajícími právními předpisy podniká podle výsledků plnění rozpočtu za rok 2023 první krok k zahájení postupů při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku. Dne 19. června 2024 přijala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování EU¹⁴. V této zprávě byla posouzena rozpočtová situace Polska, neboť její schodek veřejných financí v roce 2023 překročil referenční hodnotu 3 % HDP. Závěr zprávy byl, že na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru zřízeného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy o fungování EU hodlá Komise v červenci zahájit postup při nadměrném schodku tím, že Radě doporučí přijmout rozhodnutí podle čl. 126 odst. 6 o existenci nadměrného schodku Polska.
- (10) Dne 12. července 2022 Komise doporučila¹⁵ Polsku přijmout opatření, kterými by v roce 2023 zajistilo, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky¹⁶, a bralo přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Zároveň bylo Polsku doporučeno, aby bylo připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Polsku bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. V roce 2023 bylo podle odhadů Komise nastavení fiskální politiky¹⁷ v kontextu vysoké

¹¹ SWD(2024) 621 final.

¹² Eurostat, Euro ukazatele, 22.4.2024.

¹³ COM(2023) 141 final.

¹⁴ Zpráva Komise vypracovaná v souladu s čl. 126 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, 19. června 2024, COM(2024) 598 final.

¹⁵ Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Polska a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 171).

¹⁶ Na základě prognózy Komise z jara 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Polska v roce 2023, který se používá k měření nastavení fiskální politiky, odhaduje v nominálním vyjádření na 14,5 % na základě desetiletého průměrného tempa růstu reálného potenciálu a deflátoru HDP pro rok 2023.

¹⁷ Nastavení fiskální politiky je definováno jako míra meziroční změny základní rozpočtové pozice vládních institucí. Jeho cílem je posoudit ekonomický impuls plynoucí z fiskálních politik, a to jak těch, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu EU. Nastavení fiskální politiky se měří jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a včetně výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie. Záporné (kladné) znaménko ukazatele indikuje expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

inlace expanzivní ve výši 0,8 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očistěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl celkově neutrální povahu v rozsahu 0,0 % HDP, což je v souladu s doporučením Rady. Celkově neutrální příspěvek primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl způsoben sníženými náklady na mimořádná podpůrná opatření (cílená i necílená) pro domácnosti a podniky v reakci na prudký nárůst cen energií (o 1,2 procentního bodu HDP). Hlavními faktory růstu primárních běžných výdajů financovaných z národních zdrojů (očistěných o opatření na straně příjmů) byla zvýšení mezd ve veřejném sektoru a důchodů. Výdaje financované z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů EU činily v roce 2023 celkem 1,5 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 dosáhly 3,8 % HDP, což představuje roční nárůst o 0,8 procentního bodu oproti roku 2022. Polsko financovalo další investice prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU a zachovalo také investice financované z vnitrostátních zdrojů. Polsko financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a do energetické bezpečnosti, jako je podpora přenosových a distribučních sítí a zavádění obnovitelných zdrojů energie, do větrných elektráren na moři a do energeticky účinné renovace budov a zelené a inteligentní mobility, které jsou financovány z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU.

- (11) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá růst reálného HDP o 2,8 % v roce 2024 a o 3,4 % v roce 2025 a inflaci měřenou HISC na úrovni 4,3 % v roce 2024 a 4,2 % v roce 2025.
- (12) Prognóza Komise z jara 2024 dále na rok 2024 předpovídá schodek veřejných financí ve výši 5,4 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 zvýšit na 53,7 %. Zvýšení schodku v roce 2024 odráží především vysoké výdaje na obranu, zvyšování platů ve veřejném sektoru a nové sociální dávky. Na základě odhadů Komise se předpokládá, že v roce 2024 bude mít nastavení fiskální politiky expanzivní povahu, a to v rozsahu 2,4 % HDP.
- (13) Podle jarní prognózy Komise 2024 budou výdaje ve výši 1,0 % HDP v roce 2024 financovány z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a odolnost, přičemž v roce 2023 se jednalo o 0,1 % HDP. Výdaje financované z grantů Nástroje pro oživení a odolnost umožní kvalitní investice a reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Polska. Podle prognózy Komise z jara 2024 se očekává, že výdaje ve výši 0,9 % HDP budou v roce 2024 kryty půjčkami z Nástroje pro oživení a odolnost, zatímco v roce 2023 se jednalo o 0 % HDP.
- (14) Dne 14. července 2023 Rada Polsku doporučila zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů¹⁸ v roce 2024 na nejvýše 7,8 %. Členské státy byly vyzvány, aby při plnění rozpočtů na rok 2023 a při přípravě rozpočtů na rok 2024 zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by se měly v roce 2024 čisté primární výdaje Polska financované z vnitrostátních zdrojů zvýšit o 12,8 %, což je více

¹⁸ Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očistěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) cyklické výdaje v souvislosti s nezaměstnaností a iv) a jednorázová a jiná dočasná opatření.

než doporučené maximální tempo růstu. Toto překročení doporučeného maximálního tempa růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů odpovídá 2,0 % HDP v roce 2024. Existuje zde riziko, že by to nebylo v souladu s tím, co doporučila Rada.

- (15) Rada Polsku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušilo platná mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a využilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Upřesnila, že pokud by opětovné zvyšování cen energií vyžadovalo nová podpůrná opatření nebo pokračování těch stávajících, mělo by Polsko zajistit, aby se daná opatření zaměřovala na ochranu zranitelných domácností a podniků, aby byla fiskálně přijatelná a aby zachovávala pobídky k úsporám energie. Podle jarní prognózy Komise 2024 jsou čisté rozpočtové náklady¹⁹ na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky odhadovány na 0,6 % HDP v roce 2023 a podle projekce by měly v roce 2024 činit 0,5 % HDP a v roce 2025 méně než 0,1 % HDP. Předpokládá se zejména, že režimy zmrazení cen elektřiny a plynu zůstanou v platnosti do června 2024 a že cenové stropy zůstanou v platnosti do konce roku 2024 pro elektřinu a plyn a do června 2025 pro dálkové vytápění²⁰. Pokud by související úspory byly využity ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, tyto projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 0,2 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů²¹ financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v uvedeném roce expanzivní povahu a bude činit 2,0 % HDP. Nepředpokládá se, že mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v letech 2023 a 2024 co nejdříve zrušena. Existuje zde riziko, že by to nebylo v souladu s tím, co doporučila Rada. Nepředpokládá se však, že související úspory budou využity ke snížení schodku veřejných financí. Zde také hrozí, že to nebude v souladu s doporučením Rady. Rozpočtové náklady na mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky zaměřená na ochranu zranitelných domácností a podniků se odhadují v roce 2024 na méně než 0,1 % HDP (0,2 % HDP v roce 2023), což ve všech případech zachovává cenový signál ke snížení poptávky po energii a zvýšení energetické účinnosti.
- (16) Rada Polsku rovněž doporučila²² zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace. Podle prognózy Komise z jara 2024 se veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 zvýší na 4,0 % HDP (ze 3,8 % HDP v roce 2023). To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů EU, včetně grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost, by měly podle očekávání v roce 2024 vzrůst na 1,9 % HDP, a to z 1,5 % HDP v roce 2023.

¹⁹ Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

²⁰ Opatření, která podle Polska zůstanou v platnosti do konce roku 2024, jsou v prognóze Komise z jara 2024 v zásadě považována za opatření s rozpočtovým dopadem i v roce 2025.

²¹ Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů; ii) jednorázové výdaje; iii) výdaje na cyklickou nezaměstnanost a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

²² Doporučení Rady k národnímu programu reformy Polska na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 197).

- (17) Prognóza Komise z jara 2024 předpovídá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky a na základě předpokladu nezměněné politiky schodků veřejných financí ve výši 4,6 % HDP v roce 2025. Snížení schodku v roce 2025 odráží především cyklické oživení a ukončení platnosti opatření na podporu energetiky. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 57,7 % HDP. Vedle vysokých schodků je nárůst poměru dluhu k HDP způsoben velkými hotovostními zálohami na investice do obranného vybavení.
- (18) Sociální dávky jsou nadále z velké části necílené a netestované na úrovni domácností. Výsledkem je systém sociálního zabezpečení s omezenou přerozdělovací silou. V roce 2023 byly výrazně zvýšeny všeobecné přídavky na děti a byl zachován třináctý důchod. V rozpočtových dokumentech by bylo možné zlepšit transparentnost, pokud jde o probíhající a plánované investice. Chybí ucelený a komplexní přehled probíhajících investic a zdrojů jejich financování, včetně mimorozpočtových fondů a státních podniků. Tyto informace jsou sice v různé míře k dispozici, jsou však rozptýleny v různých dokumentech, jako jsou víceleté investiční programy a finanční plány státních podniků nebo mimorozpočtových fondů. Postupy pro posuzování a výběr veřejných investičních projektů a provádění následných přezkumů jsou nedostatečné. Standardizované metodiky posuzování projektů jsou zavedeny pouze pro investice financované EU, ale mohly by být použity na všechny významné investice financované vládou. Postupy výběru projektů se na jednotlivých ministerstvech liší a vycházejí z typu projektu a zdroje financování. Na úrovni ústředních vládních institucí neexistují žádná standardní kritéria pro výběr projektů a stanovení priorit.
- (19) Polsko je jednou z nejrychleji stárnoucích zemí v EU, a demografické trendy budou mít v dlouhodobém horizontu dopad na důchodový systém. Pokračující zvyšování skutečného věku odchodu do důchodu zajištěním vysoké účasti starších pracovníků na trhu práce má zásadní význam pro hospodářský růst a přiměřenost budoucích důchodů. Prognózy obsažené ve zprávě o stárnutí obyvatelstva pro Polsko z roku 2024 naznačují druhý největší pokles přiměřenosti, který se udává jako poměr průměrného důchodu k průměrné hrubé mzdě při odchodu do důchodu. Pokud by se míra přiměřenosti udržela blízko současné úrovni, zvýšily by se do roku 2070 veřejné výdaje o 4,6 procentního bodu HDP. Důchodové dávky pro zemědělce jsou z velké části dotovány státem a v roce 2023 činily 0,6 % HDP a metoda výpočtu vybíraných pojistných příspěvků nepodporuje posun směrem k obecnému důchodovému systému, což brání meziodvětvové mobilitě pracovních sil. Polsko sice ve svém plánu pro oživení a odolnost provedlo jedno cílené opatření, aby podpořilo účast pracovníků na trhu práce i po dosažení zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu, avšak k řešení výzvy související s budoucí přiměřeností a udržitelností důchodů bude třeba vyvinout další úsilí.
- (20) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) a s přílohou V kritériem 2.2 nařízení (EU) 2021/241 zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro zemi nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Polska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán Polska včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Pro splnění závazků plánu do srpna 2026 je nezbytné, aby Polsko pokračovalo v provádění reforem a urychlilo investice tím, že bude řešit vznikající zpoždění a zároveň zajistí

silnou správní kapacitu. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

- (21) V rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období je Polsko v souladu s článkem 18 nařízení (EU) 2021/1060 povinno do března 2025 přezkoumat každý program, mimo jiné s přihlédnutím k problémům uvedeným v doporučeních pro jednotlivé země na rok 2024 i ke svému vnitrostátnímu plánu v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum je základem pro konečné přidělení finančních prostředků EU zahrnutých do každého programu. Polsko dosáhlo pokroku v provádění politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv, problémy však přetrvávají a regionální rozdíly mezi východními regiony a zbytkem země se neustále prohlubují. Je zásadní urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. Priority dohodnuté v programech jsou nadále relevantní. Je důležité, aby Polsko investovalo do inovační a inteligentní hospodářské transformace a posílilo spolupráci mezi vědou a podnikovou sférou. Urychlení zelené transformace a odklon od uhlí vyžadují opatření zahrnující rozšíření výroby čisté energie, zvýšení investic do výroby s technologiemi pro nulové čisté emise, snížení spotřeby energie a snížení znečištění ovzduší. Je důležité investovat do digitálních a zelených dovedností. Prioritou zůstává odstranění územních rozdílů v přístupu ke kvalitní a cenově dostupné péči o děti. Při provádění přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období je třeba věnovat další pozornost investicím do systému podpory pro státní příslušníky třetích zemí a možnostem komplexní podpory jejich integrace, neboť Polsko zaznamenalo nebývalý příliv uprchlíků z Ukrajiny. Polsko by mohlo využít iniciativu Platformy strategických technologií pro Evropu k podpoře transformace svého hospodářství, zejména pokud jde o čisté technologie a technologie účinně využívající zdroje.
- (22) Kromě hospodářských a sociálních problémů, kterými se zabývá plán pro oživení a odolnost a další fondy EU, čelí Polsko několika dalším výzvám souvisejícím s nedostatkem pracovních sil, digitalizací podniků, zadáváním veřejných zakázek, dálkovým vytápěním a vodním hospodářstvím.
- (23) Nedostatek pracovních sil narušuje konkurenceschopnost polské ekonomiky. V roce 2023 mělo 66 % polských zaměstnavatelů potíže s obsazením volných pracovních míst a 75 % hlásilo potíže při hledání talentovaných lidí, které potřebují. Proto je zásadně důležité zvýšit účast na trhu práce u skupin s nejnižší mírou zaměstnanosti, jako jsou osoby se zdravotním postižením (rozdíl v zaměstnanosti osob se zdravotním postižením činil v roce 2022 31,3 procentního bodu, což je mnohem více než průměr EU, který činí 21,4 procentního bodu) nebo ženy (v roce 2023 činil rozdíl v zaměstnanosti mužů a žen v Polsku v průměru 11,8 procentního bodu a 23,3 procentního bodu u osob ve věku 55–64 let). Polsko nedosahuje cíle EU do roku 2030, kterým je 51,7% účast na vzdělávání dospělých. Tento ukazatel v současné době činí 20,3%, což brání přechodu do odvětví s vysokou poptávkou po pracovní síle prostřednictvím změn kvalifikace a prohlubování dovedností. Zároveň je nedostatečně rozvinutý systém dlouhodobé péče, který se nadále opírá o rodiny, zejména ženy a další neformální pečovatele. Pokrytí formální domácí péčí je nízké a činí 13 % osob starších 65 let, které takovou péči potřebují, což je výrazně méně než průměr EU (30 % v roce 2022), se stárnutím obyvatelstva však potřeby rychle narůstají. Očekává se, že podíl obyvatel ve věku 65 let a starších v roce 2030 dosáhne 21,9 % a v roce 2050 pak 29,1 %. Účast na trhu práce může zvýšit podpora intenzivnější ekonomické

činnosti neformálních pečovatelských, zejména žen, zlepšením přístupu k formální domácí péči a dlouhodobé péči poskytované v komunitě.

- (24) Systém zadávání veřejných zakázek stále trpí tím, že nabídky podává nízký počet společností. To vede k vysokému podílu řízení s jedinou nabídkou, který zůstává již léta na mimořádně vysoké úrovni (54 % v roce 2023 a více než 50 % v posledních pěti letech). Zákon o zadávání veřejných zakázek, který vstoupil v platnost v lednu 2021, nevyřešil okamžitě navzdory očekáváním hlavní nedostatky. To vyžaduje důkladnou a komplexní analýzu hlavních příčin přetrvávajícího a zhoršujícího se problému nízké konkurence při zadávání veřejných zakázek. K řešení těchto výzev může přispět další posílení digitalizace procesu zadávání veřejných zakázek a rozvoj nabídky školení pro malé a střední podniky.
- (25) Polsko má prostor k tomu, aby zlepšilo své výsledky v oblasti digitální transformace a zvýšilo svůj příspěvek k dosažení cílů politického programu EU Digitální dekáda. Přestože v digitalizaci veřejných služeb došlo k pokroku, Polsko zaostává v oblasti digitalizace podniků. Podíl polských malých a středních podniků, které vykazují alespoň základní úroveň míry digitalizace, činí 61 %, což je méně než průměr EU, který činí 69 % (přičemž cíl EU pro rok 2030 je 90 %). Pouze 18 % společností zajišťuje svým zaměstnancům specializované školení v oblasti informačních a komunikačních technologií, což vede k nízké úrovni digitálních dovedností zaměstnanců. Aby Polsko posílilo růstový potenciál své ekonomiky a stimulovalo soukromé investice, mělo by usnadnit přístup k vyspělým technologiím, zejména pro malé a střední podniky, a motivovat ekosystémy začínajících podniků zlepšením přístupu k odborné přípravě, poskytováním technické a finanční podpory a podporou přenosu znalostí.
- (26) Konečná spotřeba energie v Polsku vykazuje v posledním desetiletí vzestupný trend. V roce 2022 byla o 14,5 % vyšší než v roce 2013, zatímco v rámci celé EU se o 5,5 % snížila. Pokud by trend z posledních šesti let pokračoval, Polsko by svůj cíl v oblasti energetické účinnosti minulo o 28 %. Konkrétně systémy dálkového vytápění zásobují teplem 42 % obyvatelstva, stále jsou však do značné míry závislé na uhlí, přičemž dosud nebyla navržena jasná cesta dekarbonizace se silným důrazem na prvek energetické účinnosti. Současné politiky sice počítají s přechodem na zemní plyn a biomasu, je však třeba nastavit cestu dekarbonizace, která upřednostní energetickou účinnost, udržitelné obnovitelné zdroje tepla a využití odpadního tepla. Polsko zavedlo soubor vnitrostátních politik na podporu renovací obytných budov, včetně rozsáhlých dotačních programů financovaných v rámci plánu pro oživení a odolnost. Tyto politiky je však třeba dále posílit a sladit s cíli EU v oblasti klimatu do roku 2030. Je tudíž třeba přijmout cílená opatření ke snížení emisí uhlíku z budov, a to se zvláštním zaměřením na zvýšení energetické účinnosti a dekarbonizaci dálkového vytápění.
- (27) Polsko čelí výzvám souvisejícím s přizpůsobením se změně klimatu, například pokud jde o rizika sucha a záplav. Plán pro oživení a odolnost zahrnuje opatření, jež mají zlepšit zadržování vody ve venkovských oblastech, ostatní vnitrostátní politiky v oblasti zemědělství, lesnictví a vodního hospodářství však stále neodpovídají potřebám řešení rizik a dopadů změny klimatu. Lepší soudržnosti politik by bylo možné dosáhnout pomocí užší koordinace mezi jednotlivými institucemi, které jsou za příslušné politiky odpovědné. To by mohlo pomoci zavést udržitelná řešení, jako jsou přírodě blízká adaptační řešení, která by zvýšila zásoby vody a zajistila přizpůsobení se změně klimatu a zároveň by prospěla dlouhodobé udržitelnosti zemědělství a dalších odvětví, jež jsou závislá na ekosystémových službách,

DOPORUČUJE Polsku v letech 2024 a 2025:

1. Předložit včas střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů²³ v roce 2025 na míru, která je v souladu se snížením schodku veřejných financí k referenční hodnotě 3 % HDP stanovené ve Smlouvě a s udržení veřejného dluhu na omezitelné úrovni ve střednědobém horizontu. Zlepšit efektivitu veřejných výdajů, mimo jiné lepším zacílením sociálních dávek, jakož i větší transparentností při plánování investic a širším využíváním standardizovaných postupů pro posuzování a výběr projektů. Zajistit přiměřenost budoucích důchodových dávek a udržitelnost důchodového systému, krom jiného přijetím opatření ke zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu a reformou preferenčních penzijních plánů.
2. Posílit správní kapacitu pro řízení plánu pro oživení a odolnost, urychlit investice a udržet tempo provádění reforem. Řešit nově nastalá zpoždění, aby bylo možné pokračovat v rychlém a účinném provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, a zajistit dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V rámci přezkumu v polovině období se nadále soustředit na dohodnuté priority, přijímat opatření k lepší podpoře a integraci státních příslušníků třetích zemí a zároveň zvážit možnosti, které poskytuje iniciativa Platformy strategických technologií pro Evropu ke zlepšení konkurenceschopnosti.
3. Přijmout opatření ke zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce, mimo jiné zlepšením kvality formální domácí péče a dlouhodobé péče poskytované v komunitě a přístupu k ní. Podpořit hospodářskou soutěž v oblasti zadávání veřejných zakázek, zefektivnit zadávací řízení a snížit jejich těžkopádnost, zejména pro malé a střední podniky. Podpořit soukromé investice napomáháním digitalizaci společností.
4. Přijmout opatření k urychlení postupného ukončování používání fosilních paliv v odvětví dálkového vytápění přechodem na energii z obnovitelných zdrojů. Zlepšit politiky související s ochranou a udržitelným využíváním vodních zdrojů, a zajistit tak dlouhodobou udržitelnost odvětví, která jsou závislá na ekosystémových službách.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

²³ Podle čl. 2 odst. 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Uníí, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.