



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 600 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU
EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO, KOMITETU REGIONÓW I EUROPEJSKIEGO
BANKU INWESTYCYJNEGO**

Europejski semestr w 2024 r. - pakiet wiosenny

1. WPROWADZENIE

W ostatnich pięciu latach UE wykazała się wysokim poziomem odporności gospodarczej i społecznej w obliczu poważnych wstrząsów, w szczególności dzięki skoordynowanej reakcji politycznej. UE i jej państwa członkowskie skutecznie sprostają społeczno-gospodarczym skutkom pandemii COVID-19, rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie oraz związanego z tym gwałtownego wzrostu cen energii i wzrostu inflacji. Chociaż UE odnotowała silne ożywienie gospodarcze po pandemii, skutki kryzysu energetycznego wywołanego rosyjską wojną napastniczą doprowadziły do znacznego spowolnienia gospodarczego w 2023 r. Oczekuje się, że w bieżącym i przyszłym roku nastąpi stopniowe ożywienie wzrostu gospodarczego. Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej i społecznej wspiera działania polityczne mające na celu zapewnienie trwałej odbudowy oraz zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym wzmocnieniu odporności UE. Określono w nim konkretne potrzeby państw członkowskich w zakresie reform i inwestycji, podejmujące zarówno długotrwałe, jak i nowe wyzwania, oraz ukierunkowano reakcje państw członkowskich na kryzys związany z COVID-19 oraz zakłócenia w podaży energii i wstrząsy cenowe. Zalecenia dla poszczególnych krajów, zaproponowane przez Komisję i zatwierdzone przez Radę w kontekście europejskiego semestru, stanowiły podstawę programowania w ramach polityki spójności oraz krajowych planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP), w tym rozdziałów REPowerEU, przygotowanych przez państwa członkowskie, aby sprostać wyżej wymienionym wyzwaniom w ramach NextGenerationEU. Ponadto semestr nadal ma kluczowe znaczenie dla wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych i osiągnięcia głównych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa.

Europejski semestr umożliwił unijnym instrumentom finansowania wspieranie celów polityki UE w ukierunkowany i skuteczny sposób. Trwające wdrażanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), w tym wprowadzenie specjalnych rozdziałów REPowerEU do krajowych RRP, stosowanie Instrumentu Wsparcia Technicznego oraz wykorzystanie funduszy polityki spójności, nadal odgrywa kluczową rolę w kształtowaniu programów reform i inwestycji we wszystkich państwach członkowskich. Jak określono w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, w cyklu europejskiego semestru 2024 bada się komplementarność i synergię między różnymi unijnymi instrumentami finansowania a działaniami, jakie podejmują państwa członkowskie w zakresie reform i inwestycji, oraz podsumowuje się bieżącą realizację RRP i programów polityki spójności. W ramach RRF wypłacono dotychczas państwom członkowskim ponad 240 mld EUR w formie dotacji i pożyczek, co stanowi 37 % łącznych dostępnych środków. Ponadto od początku pandemii COVID-19 z funduszy polityki spójności wypłacono ponad 256 mld EUR. Jak przedstawiono w tegorocznych sprawozdaniach krajowych, te instrumenty i inne unijne programy finansowania wspierały – dzięki tworzeniu miejsc pracy, lepszej konkurencyjności, stabilności makroekonomicznej oraz spójności terytorialnej i społecznej – odbudowę UE w kierunku przyszłości, w której większą rolę odgrywać mają ekologia, technologie cyfrowe, sprawiedliwość i odporność. Ponadto ten cykl semestru zapewnia wytyczne z myślą o zbliżającym się przeglądzie śródkresowym programów polityki spójności, w tym wezwanie do wykorzystania możliwości oferowanych przez Platformę na rzecz technologii strategicznych dla Europy (STEP) – inicjatywę wspierającą rozwój zdolności produkcji technologii krytycznych – przy jednoczesnym promowaniu równych warunków działania.

UE jest zdecydowana podjąć dalsze kroki, by zapewnić swoją długoterminową konkurencyjność, dobrobyt i przywództwo na arenie międzynarodowej oraz wzmocnić swoją otwartą strategiczną autonomię. UE i jej państwa członkowskie mają silne atuty, na których mogą się oprzeć. Są to: wysoko wykwalifikowani pracownicy; doskonałość w dziedzinie badań naukowych; infrastruktura wysokiej jakości; solidna baza produkcyjna w kluczowych sektorach; silny sektor usług; wysoko rozwinięte systemy opieki społecznej oraz kompleksowa strategia zielonej i cyfrowej transformacji. Ponadto potężnym motorem konwergencji i wzrostu są cztery swobody jednolitego rynku, które wspierają społeczną gospodarkę rynkową o wysokiej konkurencyjności, spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz równe warunki działania. Konwergencja gospodarcza jest szczególnie widoczna w przypadku 13 państw członkowskich, które przystąpiły do UE od 2004 r. i które doświadczyły imponującego, nieprzerwanego nadrobienia zaległości gospodarczych i społecznych, odpornego na poważne kryzysy, z którymi zmagala się UE ⁽¹⁾. Niemniej jednak gospodarka UE stoi w obliczu wyzwań w zakresie konkurencyjności, związanych z niskim wzrostem wydajności, nasiloną słabą dynamiką inwestycji i utrzymującymi się wysokimi niedoborami siły roboczej i kwalifikacji. Istnieje również wiele możliwości dalszej pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej, zarówno między państwami członkowskimi, jak i w ich obrębie. UE będzie nadal rozwiązywać problemy strukturalne, które ograniczają jej konkurencyjność i odporność. Wymaga to pogłębienia jednolitego rynku w jego czterech wymiarach; dobrze ukierunkowanych inwestycji na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym oraz ambitnego programu reform. Oprócz analizy przedstawionej przez Komisję ⁽²⁾ w sprawozdaniu wysokiego szczebla sporządzonym przez Enrico Lettę ⁽³⁾ przedstawiono konkretne propozycje, które mają być podstawą dyskusji na temat przyszłości jednolitego rynku wokół kluczowych obszarów priorytetowych ⁽⁴⁾. Dalsze wytyczne zostaną przedstawione w sprawozdaniu wysokiego szczebla na temat konkurencyjności UE sporządzonym przez Mario Draghiego. W ramach prezentowanego wiosennego pakietu Komisja przedstawia analizę i proponuje zalecenia dla poszczególnych krajów, aby wyeliminować główne wąskie gardła i stworzyć odpowiednie warunki do zwiększenia konkurencyjności, przy jednoczesnym dostosowaniu takich działań do realizacji przez UE celów zrównoważonego rozwoju ONZ.

2. ZMIENIONE RAMY ZARZĄDZANIA GOSPODARCZEGO

Zmienione przepisy reformujące unijne ramy zarządzania gospodarczego weszły w życie 30 kwietnia 2024 r.⁵ Założeniem reformy jest usunięcie niedociągnięć poprzednich ram i sprawienie, aby nowe ramy stały się prostsze, bardziej przejrzyste i skuteczne; aby zwiększyła się odpowiedzialność na szczeblu krajowym i poprawiło ich wykonywanie. Zreformowane ramy mają na celu wzmocnienie stabilności długu przez stopniową konsolidację fiskalną przy

⁽¹⁾ PKB na mieszkańca 10 „nowych” państw członkowskich, które przystąpiły do UE 20 lat temu, wyrażony w standardach siły nabywczej, wzrósł z 51 % w momencie przystąpienia do UE w 2004 r. do 79 % w 2023 r. Zob. Komisja Europejska (2024 r.), prognoza z wiosny 2024 r.

⁽²⁾ Na przykład w [komunikacie Komisji w sprawie długoterminowej konkurencyjności: rocznym sprawozdaniu na temat jednolitego rynku i konkurencyjności za 2024 r. i dziewiątym sprawozdaniu na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej](#).

⁽³⁾ [Enrico Letta, „Much more than a market” \[„O wiele więcej niż tylko rynek”\], kwiecień 2024 r. \(europa.eu\)](#).

⁽⁴⁾ Takich jak poprawa dostępu europejskich przedsiębiorstw do kapitału, zmniejszenie kosztów energii, doskonalenie umiejętności siły roboczej, rozwój handlu z resztą świata.

⁽⁵⁾ Wejście w życie tych przepisów oznacza zakończenie przeglądu zarządzania gospodarczego, który Komisja rozpoczęła w lutym 2020 r. 26 kwietnia 2023 r. Komisja przedstawiła wnioski ustawodawcze.

jednoczesnym zabezpieczeniu inwestycji publicznych. Reforma wspiera zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu we wszystkich państwach członkowskich przez reformy i inwestycje, w tym w strategicznych obszarach, takich jak zielona i cyfrowa transformacja, odporność społeczna i gospodarcza oraz wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych, bezpieczeństwo energetyczne i budowanie zdolności obronnych. Zreformowane ramy zostaną w pełni włączone do europejskiego semestru. Oczekuje się, że w centrum nowych ram znajdą się średniookresowe plany budżetowo-strukturalne, w których państwa członkowskie określą ścieżki wydatków oraz priorytetowe reformy i inwestycje na najbliższe cztery lata. Zaangażowanie parlamentów narodowych i innych zainteresowanych stron krajowych, w tym niezależnych instytucji fiskalnych i partnerów społecznych, w szczególności w przygotowywanie planów, przyczyni się do wiarygodności nowych ram. Proces ten powinien wzmocnić odpowiedzialność krajową przez zapewnienie państwom członkowskim większej swobody w opracowywaniu ścieżek dostosowania fiskalnego oraz określenie zobowiązań w zakresie reform i inwestycji, zgodnie ze wspólnymi priorytetami UE i niezbędnymi inwestycjami w europejskie dobra publiczne. Państwa członkowskie będą przedstawiać roczne sprawozdania z postępów w celu ułatwienia skuteczniejszego monitorowania i egzekwowania realizacji swoich zobowiązań.

Komisja współpracuje z państwami członkowskimi, aby zapewnić terminowe przedłożenie, ocenę i zatwierdzenie pierwszego zestawu średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych. 21 czerwca Komisja ma przedstawić państwom członkowskim wytyczne dotyczące wymogów informacyjnych w odniesieniu do planów i kolejnych rocznych sprawozdań z postępów. W stosownych przypadkach Komisja prześle państwom członkowskim wytyczne liczbowe dotyczące dostosowania fiskalnego (trajektorie referencyjne i informacje techniczne). Zgodnie z tymi wytycznymi państwa członkowskie i Komisja będą prowadzić dialog techniczny, który ułatwi przygotowanie planów. Jesienią państwa członkowskie powinny przedstawić swoje pierwsze średniookresowe plany budżetowo-strukturalne. Ustawowy termin upływa 20 września, chyba że dane państwo członkowskie i Komisja wyrażą zgodę na przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Aby zapewnić, że budżety na 2025 r. będą pierwszym krokiem w realizacji średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych oraz aby zapewnić pełne wdrożenie tych planów począwszy od 2025 r., średniookresowe plany budżetowo-strukturalne będą oceniane wraz z projektami planów budżetowych dla państw członkowskich strefy euro, które należy przedłożyć do 15 października.

Zalecenia dla poszczególnych krajów, w tym zalecenia zaproponowane przez Komisję w niniejszym wiosennym pakiecie, stanowią solidną podstawę zobowiązań w zakresie reform i inwestycji, które mają zostać określone w średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych państw członkowskich. W planach tych zostanie wyjaśnione, w jaki sposób państwa członkowskie zamierzają zapewnić realizację reform i inwestycji w odpowiedzi na główne wyzwania wskazane w kontekście europejskiego semestru oraz na wspólne priorytety UE. W przypadku gdy państwo członkowskie przedstawia pakiet zobowiązań dotyczących reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia okresu dostosowawczego o maksymalnie trzy lata, reformy te i inwestycje powinny w sposób zrównoważony pobudzać wzrost i zwiększać odporność gospodarki danego państwa członkowskiego; wspierać stabilność finansów publicznych; zapewniać zrównoważone inwestycje publiczne i realizować odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów i wspólne priorytety Unii.

3. GŁÓWNE CELE ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW NA 2024 R.

W sprawozdaniach krajowych na 2024 r. dokonano kompleksowej analizy rozwoju społeczno-gospodarczego w państwach członkowskich oraz przedstawiono przegląd ich konkurencyjności. Wskazano ponadto kluczowe istniejące wyzwania wymagające dalszych działań w ramach polityki, ze szczególnym uwzględnieniem konkurencyjności. Przedstawiono w nich również zaktualizowaną ocenę postępów we wdrażaniu wcześniejszych zaleceń dla poszczególnych krajów, Europejskiego filaru praw socjalnych oraz powiązanych celów UE na 2030 r. w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także zadań w ramach celów zrównoważonego rozwoju. W sprawozdaniach podsumowano również bieżącą realizację RRP, w tym ich rozdziałów REPowerEU, oraz programów polityki spójności, określając, w jaki sposób instrumenty te wzajemnie się uzupełniają. Ponadto określono w nich również kluczowe priorytety z myślą o zbliżającym się przeglądzie śródkresowym programów polityki spójności.

Na podstawie analizy zawartej w sprawozdaniach krajowych zalecenia Komisji dla poszczególnych krajów mają na celu zwiększenie konkurencyjności państw członkowskich. Zachęca się państwa członkowskie do szybkiego działania i zapewnienia terminowej realizacji programów polityki spójności, a także reform i inwestycji zawartych w ich RRP, w tym w rozdziałach REPowerEU. Pomimo ciągłych postępów niektóre państwa członkowskie borykają się ze znacznymi opóźnieniami i poważnymi trudnościami, co wymaga szybkich działań. W zaleceniach dla poszczególnych krajów nadal określa się wyzwania, które w RRP zostały uwzględnione tylko częściowo lub nie zostały uwzględnione w ogóle. Jednocześnie pojawiły się nowe wyzwania i priorytety polityki, zaś skala istniejących uległa zwiększeniu pod względem ich wpływu na konkurencyjność, co wymaga od państw członkowskich podjęcia dodatkowych działań w ramach polityki. W związku z tym państwa członkowskie mają włączyć reformy i inwestycje do swoich przyszłych średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych⁽⁶⁾, między innymi aby umożliwić ewentualne przedłużenie okresu dostosowawczego. Ponadto śródkresowy przegląd programów polityki spójności jest okazją do przyjrzenia się wyzwaniom i słabościom, które stały się bardziej widoczne od czasu zatwierdzenia ostatnich programów.

W przypadku każdego państwa członkowskiego zalecenia obejmują:

1. zalecenie w sprawie polityki fiskalnej, w tym, w stosownych przypadkach, reform budżetowo-strukturalnych;
2. zalecenie w sprawie realizacji RRP i programów polityki spójności, z uwzględnieniem specyficznych dla każdego państwa zagrożeń dla ich realizacji, obejmujące wytyczne w związku ze śródkresowym przeglądem programów polityki spójności;
3. w stosownych przypadkach, dodatkowe zalecenia w sprawie dotychczasowych lub nowo pojawiających się wyzwań, koncentrujące się na poprawie konkurencyjności.

4. UTRZYMUJĄCE SIĘ WYZWANIA NA PRZYSZŁOŚĆ

4.1. Stabilność makroekonomiczna

Wzrost gospodarczy UE ma stopniowo przyspieszać w 2024 r., choć w różnym tempie w poszczególnych państwach członkowskich. Silny wzrost PKB w latach 2021–2022, spotęgowany wysoką inflacją, doprowadził do znacznego spadku relacji długu do PKB. Spadek

⁽⁶⁾ W planie należy wyjaśnić, w jaki sposób zapewniona zostanie realizacja inwestycji i reform w odpowiedzi na odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów. Zalecenia dla poszczególnych krajów należy uznać za „istotne”, o ile dane państwo członkowskie nie poczyniło jeszcze „pełnych” lub „znaczących” postępów w ich realizacji, jak oceniono w działaniach w zakresie nadzoru w kontekście europejskiego semestru.

ten ma ulec spowolnieniu w kontekście niższej inflacji i utrzymującego się umiarkowanego wzrostu gospodarczego. Oczekuje się, że po spowolnieniu w 2023 r. wzrost PKB stopniowo przyspieszy i osiągnie poziom 1,0 % w 2024 r. i 1,6 % w 2025 r. Jeśli chodzi o rachunek zewnętrzny, znaczny spadek cen energii w 2023 r. przyczynił się do poprawy sytuacji na saldach obrotów bieżących w Europie. W kontekście procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej Komisja stwierdziła podatności na zagrożenia związane z zakłóceniami lub nadmiernymi zakłóceniami równowagi makroekonomicznej w dziewięciu państwach członkowskich. W ramce 2 podsumowano ustalenia dotyczące zakłóceń równowagi makroekonomicznej w państwach członkowskich.

Przyspieszenie dokończenia budowy unii bankowej i postępy w tworzeniu unii rynków kapitałowych przyczynią się do dalszego zabezpieczenia stabilności finansowej i mają zasadnicze znaczenie dla finansowania dwojakiej transformacji – zielonej i cyfrowej oraz zwiększenia konkurencyjności. System bankowy UE jest solidny, co potwierdzają wyniki ostatnich testów warunków skrajnych przeprowadzonych przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego i Europejski Bank Centralny. Perspektywy dla systemu finansowego UE są jednak trudniejsze ze względu na wyższe koszty finansowania, niższe dochody z odsetek i wolniejszy wzrost kredytów oraz skromny wzrost gospodarczy. Dokończenie budowy unii bankowej, w tym przez wprowadzenie wspólnego systemu gwarantowania depozytów, jest kluczowym priorytetem dla osiągnięcia większej stabilności finansowej i wsparcia odpowiedniego finansowania gospodarki UE. Aby zaspokoić znaczne potrzeby finansowe związane z zieloną i cyfrową transformacją oraz pobudzić innowacje i konkurencyjność, finansowanie bankowe należy uzupełnić o możliwości finansowania rynkowego, które pilnie musi stać się szerzej i łatwiej dostępne w Europie. Zwiększenie wydajności, odporności i konkurencyjności gospodarki UE zależy od zintegrowanych, głębokich i płynnych rynków kapitałowych, które mogą optymalnie wykorzystać oszczędności Europejczyków i efektywniej alokować kapitał, w tym na innowacyjne przedsiębiorstwa typu start-up i scale-up. Zgodnie z niedawnymi konkluzjami Rady Europejskiej i oświadczeniem Eurogrupy Komisja kontynuuje prace nad działaniami mającymi na celu stworzenie prawdziwego jednolitego rynku kapitałowego z korzyścią dla obywateli i przedsiębiorstw w całej Unii.

Rok 2024 oznacza rok transformacji na potrzeby koordynacji polityki fiskalnej w UE, wraz z wejściem w życie zmienionych ram zarządzania gospodarczego. Kryzys związany z COVID-19, tymczasowy wzrost cen energii oraz wymagana reakcja polityczna przyczyniły się w ostatnich latach do znacznego wzrostu długu publicznego w kilku państwach członkowskich. Wsparcie fiskalne powinno teraz zostać ograniczone w celu wprowadzenia tendencji spadkowej długu lub utrzymania go na ostrożnym poziomie. Zalecenia Rady z lipca 2023 r. zawierają wytyczne ilościowe, które pozostają aktualne w 2024 r. W 2025 r. i w kolejnych latach rozważna polityka fiskalna powinna zapewniać, aby wzrost wydatków netto ⁽⁷⁾ był zgodny z wymogami w zakresie dostosowania fiskalnego określonymi w nowych ramach zarządzania. Konkretnie, państwa członkowskie, których dług publiczny przekracza 60 % PKB lub których deficyt znajduje się powyżej 3 % PKB, powinny zapewnić, aby wzrost wydatków netto był ograniczony do poziomu, który wprowadza prawdopodobną tendencję spadkową relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB w średnim okresie, przy jednoczesnym sprowadzeniu

(7) „Wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecyjne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

i utrzymaniu deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB w średnim okresie. Oprócz konieczności utrzymania ostrożnej strategii fiskalnej należy utrzymać, a w razie potrzeby zwiększyć, inwestycje publiczne, aby wspierać długoterminowy wzrost gospodarczy, odporność społeczną i gospodarczą, zieloną i cyfrową transformację oraz budowanie zdolności obronnych. Unia Europejska jest zdecydowana zwiększyć swoją ogólną gotowość obronną i zdolności obronne, tak by obydwie te elementy odpowiadały jej potrzebom i ambicjom w kontekście rosnących zagrożeń i wyzwań w zakresie bezpieczeństwa. Aby poprawić dostęp europejskiego przemysłu obronnego do finansowania publicznego i prywatnego, Komisja podejmie działania następcze w związku z wnioskiem Rady Europejskiej, by rozważyć wszelkie możliwości uruchomienia finansowania.

Komisja zamierza zaproponować, aby Rada wszczęła procedury nadmiernego deficytu, zgodnie z zapowiedzią zawartą w komunikacie w sprawie wytycznych dotyczących polityki fiskalnej na 2024 r.⁽⁸⁾. W pierwszej kolejności, w ramach tego pakietu, Komisja przedstawia sprawozdanie, w którym analizuje przyczyny przekroczenia wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB w 12 państwach członkowskich (zob. ramka 1). W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie jest spełnione w siedmiu państwach członkowskich. Oznacza to, że w przypadku tych państw członkowskich Komisja zamierza przedstawić Radzie, w lipcu, wnioski dotyczące decyzji stwierdzających istnienie nadmiernego deficytu, zgodnie z opinią Komitetu Ekonomiczno-Finansowego. Kolejny etap procedury, mianowicie przedstawienie zaleceń Komisji dotyczących zaleceń Rady w sprawie korekty nadmiernego deficytu, odbędzie się wraz z przedstawieniem opinii Komisji w sprawie projektów planów budżetowych państw członkowskich strefy euro. Podejście to zapewni spójność między wymogami budżetowymi w ramach procedury nadmiernego deficytu a ścieżką dostosowania określoną w średniookresowych planach budżetowo-strukturalnych państw członkowskich, pod warunkiem że plany te zostaną przedłożone na czas, zgodnie z powyższym wezwaniem. W przypadku gdy nie przedłożono planu przed wydaniem przez Komisję opinii w sprawie projektów planów budżetowych oraz aby uniknąć luki w nadzorze w ramach procedury nadmiernego deficytu, wymogi budżetowe w ramach procedury nadmiernego deficytu opierałyby się na trajektoriach referencyjnych. Harmonogram ten ma charakter wyjątkowy i wiąże się z przejściem na nowe ramy, a zatem nie stanowi precedensu.

⁽⁸⁾ [Komunikat „Wytyczne dotyczące polityki fiskalnej na 2024 r.”](#), COM(2023) 141 final, 8 marca 2023 r.

Ramka 1: Aktualne informacje na temat nadzoru fiskalnego w ramach zmienionego paktu stabilności i wzrostu

W ramach pakietu europejskiego semestru z wiosny 2024 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE w odniesieniu do 12 państw członkowskich. Są to: Belgia, Czechy, Estonia, Hiszpania, Francja, Włochy, Węgry, Malta, Polska, Słowenia, Słowacja i Finlandia. W sprawozdaniu oceniono, czy państwa te spełniają kryterium deficytu. W przypadku 10 z tych państw członkowskich (Belgia, Czechy, Estonia, Hiszpania, Francja, Włochy, Węgry, Malta, Polska i Słowacja) sprawozdanie opiera się na wyniku deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, który przekroczył 3 % PKB w 2023 r. Słowenię i Finlandię uwzględniono ze względu na planowany deficyt w 2024 r. przekraczający wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu zostało spełnione w przypadku Czech, Estonii, Hiszpanii, Słowenii i Finlandii, zaś nie zostało spełnione w przypadku Belgii, Francji, Włoch, Węgier, Malty, Słowacji i Polski. Na tym etapie nie można w pełni ocenić spełniania kryterium długu zgodnie z kryteriami nowych ram, tj. bez zatwierdzenia przez Radę ścieżki wydatków netto ⁽⁹⁾.

Ocenia się, że Rumunia, która od 2020 r. znajduje się w sytuacji nadmiernego deficytu, nie podjęła skutecznych działań w celu zaradzenia tej sytuacji. W dniu 3 kwietnia 2020 r. Rada stwierdziła istnienie nadmiernego deficytu w Rumunii na podstawie danych z 2019 r. W swoim zaleceniu z dnia 17 czerwca 2022 r. Rada wezwała Rumunię do zlikwidowania nadmiernego deficytu najpóźniej do 2024 r. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Rumunii w 2022 r. był zgodny z zaleceniem Rady z 2022 r., ale odbiegał od zalecenia Rady z 2023 r. Komisja włączyła do dzisiejszego pakietu wnioski dotyczące decyzji Rady stwierdzającej, że Rumunia nie podjęła skutecznych działań w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 17 czerwca 2022 r.

Jednym z kluczowych celów państw członkowskich powinno pozostać dalsze wzmocnienie stabilności budżetowej systemów emerytalnych oraz efektywności kosztowej systemów opieki zdrowotnej i długoterminowej w obliczu starzenia się społeczeństwa, przy jednoczesnym zapewnieniu adekwatnej jakości tych systemów i dostępu do nich. Koszty związane ze starzeniem się społeczeństwa stanowią dla UE około jednej piątej PKB i przewiduje się, że w perspektywie średnio- i długoterminowej znacznie wzrosną ⁽¹⁰⁾. Należy dostosować systemy emerytalne oraz systemy opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej do tych wyzwań, w tym przez środki zachęcające starszych pracowników do udziału w rynku pracy, wzmocniające stabilność systemu emerytalnego i poprawiające efektywność kosztową systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej.

Użycie niedostatecznie wykorzystanych źródeł opodatkowania i lepsze przestrzeganie przepisów przez podatników może pomóc w zapewnieniu wystarczających dochodów podatkowych na wsparcie inwestycji publicznych, a także pomóc w osiągnięciu wspólnych celów politycznych i ochronie stabilności finansów publicznych. Zrównoważona i bardziej

⁽⁹⁾ [Ocena spełniania kryterium długu została znacząco zmieniona w zmienionych ramach zarządzania gospodarczego. Uznaje się, że wskaźnik zadłużenia „zmniejsza się dostatecznie i zbliża się do wartości odniesienia wynoszącej 60 % PKB w zadowalającym tempie”, jeżeli dane państwo członkowskie przestrzega swojej ścieżki wydatków netto, ustalonej przez Radę. Ponieważ Rada nie ustaliła jeszcze takiej ścieżki wydatków netto, na tym etapie nie można ocenić kryterium długu.](#)

⁽¹⁰⁾ [Sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2024 r. Prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE \(2022–2070\) – Komisja Europejska \(europa.eu\).](#)

dostosowana do przyszłych wyzwań struktura podatkowa, również oparta na kryteriach dochodowych i ocenach skutków dystrybucyjnych, przyczyni się do osiągnięcia zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu. Obejmuje to przesunięcie niektórych obciążeń podatkowych z opodatkowania pracy na podatki środowiskowe i pobierane okresowo podatki od nieruchomości w sprawiedliwy i skuteczny sposób, na przykład przez wzmocnienie zasady „zanieczyszczający płaci”. Skuteczne narzędzia zwalczania strategii agresywnego planowania podatkowego oraz lepsze przestrzeganie przepisów podatkowych pomagają zapewnić sprawiedliwe traktowanie podatników, skuteczne finansowanie usług użyteczności publicznej i wspieranie inwestycji prywatnych. Dalsza modernizacja i cyfryzacja administracji podatkowej powinny jeszcze bardziej ograniczyć koszty przestrzegania przepisów i zwiększyć dochody podatkowe.

Ramka 2: Zakłócenia równowagi makroekonomicznej w państwach członkowskich

Komisja oceniła występowanie zakłóceń równowagi makroekonomicznej w 12 państwach członkowskich wybranych do szczegółowej oceny sytuacji w sprawozdaniu przedłożonym w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r. W 11 spośród tych państw członkowskich w ostatnim rocznym cyklu nadzoru w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej stwierdzono występowanie zakłóceń równowagi lub nadmiernych zakłóceń równowagi. Uznano, że w Słowacji występuje ryzyko nowo pojawiających się zakłóceń równowagi. W tym roku, w odpowiedzi na wniosek państw członkowskich ⁽¹¹⁾, szczegółowe oceny sytuacji przedstawiono przed wiosennym pakietem, aby umożliwić bardziej dogłębne wielostronne dyskusje przed sformułowaniem wniosku zaleceń dla poszczególnych krajów ⁽¹²⁾.

Klasyfikacja zakłóceń równowagi opiera się na trzech kryteriach: (i) jak poważne są zakłócenia równowagi, (ii) jak się zmieniały i będą zmieniać w przyszłości oraz (iii) jakie środki są wobec nich wprowadzane w ramach polityki. Odzwierciedla ona bardziej perspektywiczną orientację procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej (PdZRM), o której poinformowano w ramach przeglądu zarządzania gospodarczego. W ramach tego perspektywicznego podejścia te trzy kryteria pozostają w mocy, ale większy nacisk kładzie się na ewolucję bazowych zakłóceń równowagi oraz na przyjmowanie i wdrażanie przez organy krajowe środków z zakresu polityki mających na celu przewyciężenie tych zakłóceń lub związanych z nimi zagrożeń.

Aby zapewnić bardziej ukierunkowany i skuteczny system nadzoru, klasyfikacje w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej odzwierciedlają również wejście w życie nowych ram zarządzania gospodarczego przez wyjaśnienie, jaką rolę pełnią odpowiednio PdZRM i pakt stabilności i wzrostu w ogólnym nadzorze makroekonomicznym w odniesieniu do zagrożenia dla stabilności finansów publicznych. Krótko mówiąc, w przypadku gdy zagrożenia wynikają głównie z problemów związanych ze stabilnością finansów publicznych, zaś działania polityczne sytuują się w dużej mierze w dziedzinie polityki fiskalnej, za odpowiedni instrument nadzoru i wydawania zaleceń politycznych należy uznać pakt stabilności i wzrostu. W przypadku gdy oprócz ryzyka dla stabilności finansów publicznych istnieją szersze zagrożenia makroekonomiczne, które

⁽¹¹⁾ [Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej: Rada przyjmuje konkluzje – Consilium \(europa.eu\).](https://ec.europa.eu/economy_finance/procurement-procedure-macro-economic-balances-conclusion-consilium_en)

⁽¹²⁾ Szczegółowe oceny sytuacji w 2024 r. opublikowano w dwóch partiach: pierwszą 25 marca 2024 r., zawierającą szczegółowe oceny sytuacji dla Hiszpanii, Cypru, Niemiec, Rumunii, Słowacji i Szwecji, a drugą – 23 kwietnia – zawierającą szczegółowe oceny sytuacji dla Grecji, Francji, Włoch, Węgier i Portugalii.

wymagają pełniejszej reakcji politycznej, odpowiednim narzędziem uzupełniającym nadzór w ramach paktu stabilności i wzrostu, w tym procedurę nadmiernego deficytu, pozostaje PdZRM. W przypadku gdy podatność państwa członkowskiego na zagrożenia nie jest związana z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych lub nie wynika z rozluźnienia polityki fiskalnej, jedynym sposobem zapewnienia wystarczająco silnego mechanizmu nadzoru będzie prawdopodobnie PdZRM.

Komisja podjęła kilka decyzji w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Ogólnie rzecz biorąc, ocena podatności na zagrożenia makroekonomiczne odbywa się w kontekście wciąż wysokiej – ale spadającej – inflacji spowodowanej cenami energii. Wysokie ceny energii negatywnie wpłynęły na salda obrotów z zagranicą, a wynikająca z tego inflacja doprowadziła do bardziej restrykcyjnych warunków finansowania w ciągu ostatnich dwóch lat, ułatwiając jednocześnie zmniejszenie zadłużenia. W ciągu ostatniego roku ceny nieruchomości mieszkaniowych spadły w krajach, w których były one najbardziej zawyżone. Podatność na zagrożenia maleje w większości państw członkowskich objętych szczegółową oceną sytuacji i w kilku przypadkach prowadzi do poprawy klasyfikacji zakłóceń równowagi w ramach procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej. W kilku innych państwach członkowskich natomiast podatność na zagrożenia wzrosła do tego stopnia, że stwierdzono na nowo występowanie zakłóceń równowagi lub nadmiernych zakłóceń równowagi. W pozostałych państwach członkowskich objętych analizą rozwój sytuacji jest na ogół korzystny, ale utrzymują się istotne wyzwania.

- We Francji, Hiszpanii i Portugalii nie występują już zakłócenia równowagi, ponieważ ogólnie zmniejszyła się podatność na zagrożenia. Zagrożenia dla stabilności finansów publicznych zostaną zbadane w ramach zreformowanego paktu stabilności i wzrostu, w tym w kontekście średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego i procedury nadmiernego deficytu w odniesieniu do Francji.
- W Grecji i we Włoszech obecnie stwierdza się występowanie zakłóceń równowagi, które do ostatniego roku były nadmierne, teraz jednak podatność na zagrożenia maleje, choć wciąż budzi obawy. Zagrożenia dla stabilności finansów publicznych zostaną zbadane w ramach zreformowanego paktu stabilności i wzrostu, w tym w kontekście średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego i procedury nadmiernego deficytu w odniesieniu do Włoch.
- Na Słowacji obecnie stwierdza się występowanie zakłóceń równowagi. Utrzymuje się podatność na zagrożenia związane z konkurencyjnością kosztową, równowagą zewnętrzną, rynkiem mieszkaniowym i zadłużeniem gospodarstw domowych, a nie zaplanowano żadnych działań w ramach polityki.
- W Rumunii do ostatniego roku występowały zakłócenia równowagi, zaś obecnie stwierdza się występowanie nadmiernych zakłóceń równowagi, gdyż utrzymują się podatności na zagrożenia dotyczące rachunków zewnętrznych, związane głównie ze znaczącymi i rosnącymi deficytami sektora instytucji rządowych i samorządowych, a znaczna presja cenowa i kosztowa wzrosła przy jednoczesnych słabych działaniach w ramach polityki.
- Niemcy, Cypr, Węgry, Niderlandy i Szwecja nadal odnotowują zakłócenia równowagi. W przypadku Niemiec konieczne będzie podjęcie odpowiednich działań w ramach polityki w kontekście średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego, aby ponownie przeanalizować ocenę.

W dodatku 4 przedstawiono szczegółowe informacje na temat kwestii specyficznych dla 12 państw członkowskich objętych oceną.

4.2 Wydajność

Od początku XXI wieku w UE odnotowuje się spowolnienie tempa wzrostu wydajności, spotęgowane ograniczonymi stopami inwestycji w następstwie kryzysu finansowego i pogłębiającą się luką w wydajności w porównaniu z innymi dużymi gospodarkami. Chociaż stopy inwestycji poprawiają się, pod względem wzrostu wydajności UE pozostaje w tyle, zwłaszcza w porównaniu z USA. Wynika to z mniejszego rozmiaru sektorów wysokiego wzrostu, takich jak produkcja ICT i usługi cyfrowe, brak wystarczającej skali innowacji, brak inwestycji w badania naukowe i innowacje oraz utrzymujący się niedobór wykwalifikowanej siły roboczej. Ponadto UE potrzebuje otoczenia działalności gospodarczej, które w większym stopniu sprzyjałoby innowacyjności. Wymaga to rozwiązania problemu szeregu wąskich gardeł na szczeblu regionalnym, krajowym i unijnym. W szczególności UE musi zmniejszyć obciążenia administracyjne, dostosować jednolity rynek do przyszłych wyzwań, poprawić dostęp do finansowania i zmobilizować więcej kapitału prywatnego przez dokończenie budowy unii bankowej oraz pogłębienie i integrację naszych rynków kapitałowych, podniesienie poziomu umiejętności oraz zapewnienie przedsiębiorstwom stabilnego otoczenia regulacyjnego i prostszych ram sprawozdawczości.

Pogłębienie jednolitego rynku ma kluczowe znaczenie dla podniesienia wydajności i konkurencyjności. W pełni zintegrowany rynek tworzy sprzyjające warunki dla przedsiębiorstw typu start-up oraz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), aby mogły odnosić sukcesy i osiągnąć skalę niezbędną do konkurencyjności na całym świecie. Należy skupić się na rynkach usług, które są integralną częścią gospodarki UE i są w coraz większym stopniu powiązane z pozostałymi ekosystemami przemysłowymi. Konieczne są wspólne wysiłki na szczeblu unijnym, krajowym, regionalnym i lokalnym, w szczególności w celu ograniczenia biurokracji, obowiązków sprawozdawczych i kosztów przestrzegania przepisów podatkowych, ujednolicenia norm i usunięcia barier inwestycyjnych. Komisja przedstawiła niedawno pierwsze wnioski ustawodawcze mające na celu zmniejszenie o 25 % obowiązków sprawozdawczych na szczeblu europejskim, a państwa członkowskie zachęca się, by wykazały podobny poziom ambicji. Zwiększenie konkurencji poprzez zamówienia publiczne, a także poprawa zarządzania i zdolności administracyjnych⁽¹³⁾ mogą również wspierać korzystne otoczenie działalności gospodarczej. Do kluczowych elementów otoczenia działalności gospodarczej, które wspierają inwestycje i innowacje, należą też: poszanowanie praworządności, w szczególności wysokiej jakości niezależne i wydajne systemy wymiaru sprawiedliwości, pewność prawa oraz równość wobec prawa. Udział wszystkich regionów w jednolitym rynku jest niezbędny, aby zintegrować je z europejskimi i globalnymi łańcuchami wartości, zapobiegając stagnacji rozwoju, a tym samym pułapkom rozwojowym. Istnieje możliwość dalszego wykorzystania potencjału i przewagi konkurencyjnej wszystkich regionów UE, zwłaszcza w tych państwach członkowskich, w których rozwój gospodarczy jest napędzany przez konkurencyjność regionów stołecznych. Poprawa dostępności i łączności dzięki zwiększonym inwestycjom w infrastrukturę transportową oraz nowoczesne

⁽¹³⁾ [Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie wzmocnienia europejskiej przestrzeni administracyjnej \(ComPact\)](#).

niskoemisyjne usługi i rodzaje transportu będą miały kluczowe znaczenie dla zrównoważonego pod względem geograficznym rozwoju. Ponadto ważne jest rozważenie wszelkiego wpływu, jaki rosyjska wojna napastnicza w Ukrainie może mieć na odporność regionów graniczących z Rosją.

Spójna i kompleksowa polityka przemysłowa ma zasadnicze znaczenie dla wspierania transformacji technologicznej UE i zapewnienia odpornych łańcuchów dostaw, przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjnych rynków wolnych od zakłóceń. Polityka przemysłowa na poziomie UE, skoordynowana z działaniami na szczeblu krajowym w celu zachowania równych warunków działania i integralności jednolitego rynku, ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia skali zdolności produkcyjnych i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy, zwłaszcza dla krytycznych łańcuchów dostaw i technologii. Można to osiągnąć przez wdrożenie planu przemysłowego Zielonego Ładu ⁽¹⁴⁾; bardziej strategicznie mobilizowanie funduszy UE i innych instrumentów finansowych UE w celu przyciągnięcia dalszego wsparcia prywatnego; wykorzystanie zamówień publicznych w sektorach strategicznych do wspierania odpornych, ekologicznych, społecznych, cyfrowych i innowacyjnych rozwiązań oraz przez wykorzystanie inicjatywy STEP, której celem jest wzmocnienie technologii krytycznych. Jednocześnie należy zapewnić uczciwą konkurencję, nie tylko na jednolitym rynku, ale również w odniesieniu do państw trzecich.

Ważną rolę we wzmacnianiu konkurencyjności UE ma polityka handlowa. Pandemia COVID-19 i rosyjska agresja na Ukrainę spowodowały zakłócenia w naszych łańcuchach dostaw, ujawniając podatność na zagrożenia związaną z brakiem dywersyfikacji źródeł niektórych kluczowych czynników produkcji oraz z nadmierną zależnością od ograniczonej liczby partnerów handlowych. Najlepszą polisą ubezpieczeniową dla łańcuchów dostaw UE jest poleganie na dostawcach wewnętrznych i zróżnicowanych dostawcach z państw trzecich oraz na powiązanych zdolnościach przemysłowych. Otwartość gospodarcza jest atutem, a rozległa sieć umów handlowych UE pomaga we wspieraniu wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Również w czasach rosnących napięć międzynarodowych należy utrzymać przepływy handlowe. W obliczu zagrożenia nadmiernymi zdolnościami produkcyjnymi w sektorach strategicznych, wywołanymi przez zakłócającą konkurencję subsydia i jednostronne decyzje handlowe, UE będzie dążyć do wykorzystania wszystkich instrumentów, którymi dysponuje, aby zapewnić równe warunki działania, poprawić przejrzystość łańcuchów dostaw, zwiększyć dywersyfikację dostaw podatnych na zagrożenia oraz działać na rzecz ściślejszego partnerstwa ze swoimi partnerami handlowymi ⁽¹⁵⁾, przy jednoczesnym wzmocnieniu swojego bezpieczeństwa gospodarczego.

Większe inwestycje w badania naukowe i innowacje, zwłaszcza ze strony sektora prywatnego, mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia konkurencyjności. UE pozostaje w tyle za innymi dużymi gospodarkami, takimi jak USA, Chiny i Japonia, jeśli chodzi o inwestycje w badania naukowe i innowacje w biznesie. Ze względu na powolne tempo wydatków sektora przedsiębiorstw ⁽¹⁶⁾ i niskie inwestycje publiczne w badania naukowe i innowacje UE jest daleka od osiągnięcia swojego celu zakładającego inwestowanie 3 % PKB

⁽¹⁴⁾ [Komunikat: Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej | Komisja Europejska \(europa.eu\).](#)

⁽¹⁵⁾ [Komisja Europejska i wysoki przedstawiciel UE opracowali strategię Global Gateway, aby pobudzić połączenia w sektorach cyfrowym, energetycznym i transportowym oraz wzmocnić systemy opieki zdrowotnej, edukacji i badań naukowych na całym świecie.](#)

⁽¹⁶⁾ 1,2 % PKB w porównaniu z 2,3 % w USA.

w badania naukowe i innowacje ⁽¹⁷⁾. Wzmocnienie zachęt dla prywatnych inwestycji w badania naukowe i innowacje wymaga sprzyjających warunków ramowych, takich jak korzystny system podatkowy i korzystne otoczenie działalności gospodarczej. Państwa członkowskie powinny wdrożyć ambitne reformy w celu stworzenia zintegrowanych ekosystemów badań naukowych i innowacji, koncentrując się na zarządzaniu, publicznych systemach badawczych i publicznej infrastrukturze badawczej, współpracy między środowiskiem naukowym a przedsiębiorstwami oraz transferze wiedzy, a także na wdrażaniu i absorpcji innowacji, w tym w drodze zamówień publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem działań służących zapewnieniu perspektyw zawodowych naukowcom oraz przyciąganiu i zatrzymywaniu talentów w Europie. Należy zmaksymalizować synergie między programami na szczeblu UE i państw członkowskich.

Należy również ukierunkować wznowione wysiłki na transformację cyfrową, która ma kluczowe znaczenie dla budowania konkurencyjnej nowoczesnej gospodarki. Z jednej strony UE jest światowym liderem w rozwoju technologii łączących innowacje cyfrowe i ekologiczne. Z drugiej zaś, w 2023 r. tylko 8 % przedsiębiorstw korzystało z technologii AI, a tylko 58 % MŚP osiągnęło podstawowy wskaźnik wykorzystania technologii cyfrowych. UE zintensyfikowała wysiłki na rzecz wzmocnienia zdolności cyfrowych, zapewniając wyższy poziom finansowania unijnego, w tym za pośrednictwem RRP i programów polityki spójności, oraz podejmując inicjatywy takie jak ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI) dotyczące mikroelektroniki ⁽¹⁸⁾ i technologii przetwarzania w chmurze ⁽¹⁹⁾. Potrzebne są jednak dalsze inwestycje publiczne w infrastrukturę cyfrową i umiejętności cyfrowe, w szczególności w celu rozwiązania problemu niedoboru specjalistów w dziedzinie ICT ⁽²⁰⁾ i zmniejszenia przepaści cyfrowej. Ponadto kluczowe znaczenie dla transformacji cyfrowej mają również inicjatywy znoszące bariery dla transgranicznego korzystania z technologii, upraszczające procedury administracyjne i automatyzujące wymianę informacji w UE. Na szczeblu państw członkowskich należy zachęcać do inwestycji prywatnych i udzielania zamówień publicznych w zakresie technologii cyfrowych i sztucznej inteligencji (AI).

Poprawa dostępu do finansowania dla innowacyjnych projektów ma kluczowe znaczenie, zwłaszcza dla przedsiębiorstw typu start-up i scale-up. Podmioty prowadzące ryzykowną i innowacyjną działalność mają jedynie ograniczony dostęp do finansowania, takiego jak finansowanie kapitałowe czy kapitał wysokiego ryzyka, co utrudnia UE osiągnięcie wyników w tej dziedzinie ⁽²¹⁾. Ten niedostateczny rozwój przyczynia się do tego, że niewiele unijnych przedsiębiorstw typu start-up osiąga dużą wycenę i sukces na rynkach światowych. Krajowe reformy mające na celu poprawę alokacji oszczędności i finansowania kapitałowego oraz ułatwienie finansowania na rynku kapitałowym i alternatywnych form finansowania, zwłaszcza dla MŚP i przedsiębiorstw gospodarki społecznej, są niezbędne, aby zaradzić tym

⁽¹⁷⁾ [Pakt na rzecz badań naukowych i innowacji w Europie](#) (2021) potwierdza cel polegający na inwestowaniu 3 % PKB w badania naukowe i rozwój. Cel ten został też potwierdzony m.in. w [konkluzjach Rady Europejskiej](#) z 17–18 kwietnia 2024 r.

⁽¹⁸⁾ [Projekt IPCEI dotyczący mikroelektroniki – ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania \(ipcei-me.eu\)](#)

⁽¹⁹⁾ [Wspólne europejskie zainteresowanie w obszarze technologii przetwarzania \(europa.eu\)](#)

⁽²⁰⁾ Zaniepokojenie budzi ponadto przepaść cyfrowa między kobietami i mężczyznami. W 2021 r., ostatnim roku, dla którego dostępne są dane, 81 % zatrudnionych specjalistów w dziedzinie ICT stanowili mężczyźni. Zob. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=ICT_specialists_in_employment

⁽²¹⁾ Europejska Rada ds. Innowacji (EIC) ułatwiła młodym przedsiębiorstwom na szczeblu europejskim dostęp do finansowania.

niedociągnięciom oraz wspierać wydajność i innowacje w całej UE. Na szczęblu UE przyspieszenie postępów w zakresie unii rynków kapitałowych ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia rynkowych źródeł finansowania dla przedsiębiorstw każdej wielkości oraz zintegrowania unijnych rynków kapitałowych w formie prawdziwie jednolitego rynku kapitałowego. Szybkie i ambitne porozumienie unijnych prawodawców w sprawie wniosku Komisji mającego na celu zapewnienie skutecznych i zharmonizowanych ram prawnych dotyczących niewypłacalności sprzyjałoby skuteczniejszej alokacji zasobów oraz wspierałoby działania i sektory o największym potencjale wzrostu.

Poprawa wyników kształcenia i rozwoju umiejętności ma zasadnicze znaczenie dla wydajności i konkurencyjności UE. Zmieniająca się gospodarka oraz powodzenie zielonej i cyfrowej transformacji wymagają wzmocnionych zestawów umiejętności. Jednocześnie wyniki ostatnich testów przeprowadzonych przez OECD w ramach Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) wskazują na znaczny spadek umiejętności podstawowych uczniów w wieku 15 lat w całej UE. Dostęp do wysokiej jakości kształcenia i szkolenia sprzyjającego włączeniu społecznemu, wykwalifikowani nauczyciele i zmodernizowane programy nauczania w państwach członkowskich i ich regionach mają nadal kluczowe znaczenie dla zapewnienia dobrobytu i postępu społecznego UE oraz przezwyciężenia pułapki niedoboru talentów, z którą borykają się niektóre regiony ⁽²²⁾. Poprawa umiejętności w zakresie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM) oraz zwiększenie liczby absolwentów kierunków STEM, zwłaszcza kobiet, również pobudzą badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.

4.3 Zrównoważenie środowiskowe

Zgodnie ze swoim celem, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. oraz zwiększenie konkurencyjności i otwartej strategicznej autonomii, UE będzie kontynuować wysiłki na rzecz dywersyfikacji dostaw energii i modernizacji infrastruktury energetycznej. Udział importu z Rosji w łącznym przywozie gazu do UE spadł z historycznego poziomu około 40 % do 15 % w 2023 r., ale niektóre państwa członkowskie powinny podjąć dalsze wysiłki w celu stopniowej rezygnacji z importu skroplonego gazu ziemnego z Rosji. Zdecydowana większość państw UE włączyła rozdziały REPowerEU do swoich zmienionych RRP na kwotę ponad 60 mld EUR, co przyczyni się do zwiększenia wykorzystania odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej oraz niezbędnego zmniejszenia zależności od paliw kopalnych przed 2030 r. Planowane wsparcie w ramach polityki spójności w wysokości 47 mld EUR na efektywność energetyczną, energię ze źródeł odnawialnych i inteligentne systemy energetyczne odegra również ważną rolę w realizacji kilku kluczowych działań w ramach planu REPowerEU. Oczekuje się, że do 2026 r. inwestycje w produkcję energii wspierane z RRF zapewnią co najmniej 60 GW dodatkowych mocy wytwórczych energii ze źródeł odnawialnych, natomiast do 2029 r. w ramach polityki spójności zostanie zainstalowane 9,5 GW dodatkowej mocy energii ze źródeł odnawialnych. W 2023 r. udział energii ze źródeł odnawialnych w produkcji energii elektrycznej wzrósł do 43 % ⁽²³⁾, a do tego znacznego wzrostu przyczyniły się reformy procedur wydawania pozwoleń, również w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności. Aby utrzymać tę dynamikę, należy w pierwszej kolejności zająć się utrzymującymi się wąskimi gardłami związanymi ze zdolnościami administracyjnymi, w tym w odniesieniu do procedur

⁽²²⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/14-12-2023-eu-addresses-talent-development-trap-in-new-call-for-regions-to-harness-existing-talent_en

⁽²³⁾ [Global Electricity Review 2024 | Ember \(ember-climate.org\)](#).

planowania i wydawania pozwoleń na szczeblu lokalnym. Ponadto przyspieszenie rozbudowy i modernizacji sieci elektroenergetycznych, w tym nowych instalacji magazynowania energii i połączeń międzysystemowych, ma kluczowe znaczenie dla dalszego umożliwienia włączenia odnawialnych źródeł energii do systemu energetycznego i zwiększenia elektryfikacji. Unijny plan działania na rzecz sieci ⁽²⁴⁾ przyjęty w listopadzie 2023 r. toruje drogę do utworzenia zrównoważonych i odpornych sieci elektroenergetycznych. Pierwsza unijna lista projektów będących przedmiotem wspólnego i wzajemnego zainteresowania (tzw. lista PCI-PMI) ⁽²⁵⁾ wskazuje infrastruktury energetyczne mające pierwszorzędne znaczenie dla UE pod względem realizacji zielonego ładu i zwiększania bezpieczeństwa energetycznego, skupiając się na sieciach koniecznych do elektryfikacji, rozwoju sektora morskich odnawialnych źródeł energii oraz wdrażaniu rozwiązań w zakresie gospodarki zielonego wodoru.

Pomimo pewnego postępu nadal istnieje luka w poziomie ambicji, jeśli chodzi o osiągnięcie celów na 2030 r. w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej. Przemysł europejski zmaga się ze stosunkowo wysokimi cenami energii. Zmniejszenie zapotrzebowania na energię przez zwiększenie efektywności energetycznej i przejście na mniej kosztowną energię ze źródeł odnawialnych ma zatem zasadnicze znaczenie dla poprawy konkurencyjności Europy. W większości państw członkowskich brakuje jednak solidnego i wystarczająco szczegółowego oszacowania potrzeb inwestycyjnych, a także konkretnych środków mających przyciągnąć inwestycje prywatne, by sfinansować przejście na czystą energię. Komisja wzywa wszystkie państwa członkowskie do przedłożenia konkretnych ostatecznych zaktualizowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu (KPEiK) do 30 czerwca 2024 r., z uwzględnieniem zaleceń Komisji dotyczących projektów planów oraz zaleceń dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru. Obejmuje to konieczność wzmocnienia przez państwa członkowskie polityki stopniowego wycofywania dopłat do paliw kopalnych, aby dostosować się do celu UE, jakim jest gospodarka neutralna dla klimatu. Komisja zachęca również państwa członkowskie do włączenia lub dalszego rozwijania rozdziałów dotyczących badań naukowych i innowacji w KPEiK, odnoszących się do strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych ⁽²⁶⁾.

Zwiększenie autonomii, odporności i konkurencyjności unijnego przemysłu technologii neutralnych emisyjnie ma kluczowe znaczenie dla zielonej transformacji i konkurencyjności UE. Aby zwiększyć skalę produkcji czystych technologii, w maju 2024 r. przyjęto akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie ⁽²⁷⁾. Tworzy on korzystne warunki regulacyjne niezbędne do przyciągnięcia i wspierania inwestycji w technologie i powiązane projekty w celu zaspokojenia zwiększonego popytu w UE i na świecie. Jego celem jest również przyspieszenie i usprawnienie procedur wydawania pozwoleń w państwach członkowskich, w szczególności budowa większej liczby zakładów produkcyjnych na potrzeby technologii neutralnych emisyjnie oraz inwestowanie w dekarbonizację energochłonnych zakładów przemysłowych. Przykłady tych technologii obejmują transport napędzany wodorem, zrównoważone paliwa lotnicze, pojazdy bezemisyjne, kolej dużych prędkości i inteligentne systemy transportowe. Oprócz 85 mld EUR na inwestycje w energię odnawialną i czyste technologie w ramach polityki spójności przeznaczono około 27 mld EUR z RRF na wsparcie zdolności w zakresie produkcji i wdrażania technologii neutralnych emisyjnie, podczas gdy Fundusz Innowacyjny zapewnił około 407 mln EUR. Zachęca się również

⁽²⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM%3A2023%3A757%3AFIN>

⁽²⁵⁾ [Rozporządzenie \(UE\) 2022/869](#)

⁽²⁶⁾ [Strategiczny plan w dziedzinie technologii energetycznych \(europa.eu\)](#)

⁽²⁷⁾ [Akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie – Komisja Europejska \(europa.eu\)](#)

państwa członkowskie do przeznaczania na ten cel 25 % swoich dochodów z aukcji w ramach systemu handlu emisjami (ETS). Do tej pory w ramach InvestEU uruchomiono inwestycje o wartości ponad 250 mld EUR, z czego ponad połowa wspiera działania w dziedzinie klimatu, a dwie trzecie finansowania pochodzi z inwestycji prywatnych.

Osiągnięcie celów UE w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji wymaga dostępu do bezpiecznych, zrównoważonych i zróżnicowanych źródeł surowców krytycznych, budowania łańcuchów dostaw na potrzeby górnictwa, przetwarzania i rafinacji, przy jednoczesnym promowaniu zrównoważonych praktyk pozyskiwania, recyklingu i wykorzystania surowców wtórnych. Akt w sprawie surowców krytycznych, który wszedł w życie 23 maja 2024 r., ustanawia ramy regulacyjne mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa dostaw surowców krytycznych w UE. Wyznaczono w nim strategiczne projekty w całym łańcuchu wartości podzbioru surowców krytycznych, a także środki mające na celu zwiększenie zdolności UE w zakresie monitorowania i poprawę obiegu zamkniętego surowców krytycznych na rynku europejskim. Promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym, w tym rozwiązań o obiegu zamkniętym, nadal będzie się przyczyniać do osiągnięcia neutralności klimatycznej, ponieważ może ograniczyć obecne emisje gazów cieplarnianych w UE nawet o 25 % ⁽²⁸⁾.

Dzięki Europejskiemu prawu o klimacie UE zobowiązała się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i wzmocnienia działań służących przystosowaniu się do zmiany klimatu. Konieczne są większe wysiłki, aby ograniczyć emisje gazów cieplarnianych i zużycie energii oraz osiągnąć wiążące cele pośrednie na 2030 r., zwłaszcza w transporcie, budownictwie i rolnictwie. Znaczna część inwestycji państw członkowskich w ramach RRF ma na celu rozwój zrównoważonej mobilności i poprawę efektywności energetycznej. Dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków ⁽²⁹⁾ oraz inicjatywa „nowy europejski Bauhaus” ⁽³⁰⁾ mają zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia neutralnego dla klimatu i korzystnego dla przyrody środowiska zbudowanego o obiegu zamkniętym ⁽³¹⁾. Ograniczenie zanieczyszczeń przemysłowych przez wprowadzenie czystszych technologii produkcji przyniosłoby również znaczne oszczędności kosztów ⁽³²⁾. Należy również przyspieszyć stopniowe wycofywanie paliw kopalnych, reformę dotacji o skutkach szkodliwych dla środowiska oraz wdrażanie podejść opartych na ekologicznym planowaniu budżetu. Jednocześnie należy wzmocnić pochłaniacze dwutlenku węgla państw członkowskich w ich sektorach użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF). W marcu 2024 r. Komisja przyjęła ponadto

⁽²⁸⁾ Komisja Europejska (2024 r.), sprawozdanie z oceny skutków towarzyszące komunikatowi „[Zabezpieczenie naszej przyszłości. Cel klimatyczny na 2040 r. i droga ku neutralności klimatycznej do 2050 r. jako fundamenty zrównoważonego, sprawiedliwego i dostatniego społeczeństwa](#)”.

⁽²⁹⁾ https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/energy-performance-buildings-directive_pl

⁽³⁰⁾ Przy realizacji inwestycji państwa członkowskie powinny kierować się wartościami i zasadami nowego europejskiego Bauhausu, aby, w stosownych przypadkach, wspierać zrównoważony rozwój za pomocą przystępnych cenowo rozwiązań i przez angażowanie społeczności lokalnych w opracowywanie ścieżek transformacji. „[Nowy europejski Bauhaus: piękno, zrównoważoność, wspólnota](#)” – Unia Europejska ([europa.eu](#))

⁽³¹⁾ Narzędzia takie jak unijne ramy zrównoważonego budownictwa Level(s) oraz protokół dotyczący odpadów z budowy i rozbioru to praktyczne przewodniki dotyczące projektów budowlanych i renowacji opracowane w celu poprawy zrównoważonego charakteru budynków w całym ich cyklu życia. Ponadto zielone zamówienia publiczne mogą być stosowane bezpośrednio przez organy publiczne.

⁽³²⁾ Według Europejskiej Agencji Środowiska (2024 r.) – sięgające nawet 193 mld EUR, „[Koszty zanieczyszczenia powietrza ze źródeł przemysłowych dla zdrowia i środowiska w Europie – aktualizacja 2024 r.](#)”; liczba dot. głównych czynników zanieczyszczenia powietrza (NH₃, NO_x, PM₁₀, SO₂, NMLZO), obliczona w oparciu o metodę wartości statystycznego życia.

komunikat w sprawie zarządzania ryzykiem klimatycznym ⁽³³⁾, w którym wskazała na konieczność podjęcia znacznych wysiłków przez państwa członkowskie, aby zapewnić odpowiednie ramy instytucjonalne w celu zarządzania tymi rodzajami ryzyka. Regiony przybrzeżne, śródziemnomorskie i wschodnie są bardziej podatne na zagrożenia i w nieproporcjonalny sposób odczuwają skutki zmiany klimatu, ich szacowane roczne straty gospodarcze wynoszą co najmniej 1 % PKB, a ich ludność jest bardziej narażona na szkody związane z klimatem. Odporność na deficyt wody ⁽³⁴⁾, dostępność zasobów wodnych oraz gospodarka wodna, zwłaszcza w regionach bardziej dotkniętych zmianą klimatu i zanieczyszczeniem wód, w tym w regionach najbardziej oddalonych, nadal mają kluczowe znaczenie dla dobrego funkcjonowania ekosystemów. Odnosi się to w szczególności do transformacji energetycznej i bezpieczeństwa dostaw energii. Wdrożenie zasady „zanieczyszczający płaci” zapewniłoby, aby sygnały cenowe uwzględniały ekologiczne efekty zewnętrzne.

4.4. Sprawiedliwość

Unijny rynek pracy nadal wykazuje się odpornością; zatrudnienie zbliża się do rekordowych poziomów a realne dochody gospodarstw domowych znowu zaczęły rosnąć w większości przypadków. Wzrost zatrudnienia był silniejszy wśród kobiet, legalnych migrantów i pracowników w starszym wieku. Towarzyszył temu silny wzrost płac, który zgodnie z prognozami wzrośnie do 5,9 % w 2023 r. Wzrost płac przekroczył inflację w trzecim kwartale 2023 r., a do 2025 r. płace realne mają w pełni powrócić do poziomu z 2021 r. Płace minimalne nadal odgrywają ważną rolę w tym zakresie ⁽³⁵⁾.

Jednocześnie, mimo pewnej poprawy w ostatnich kwartałach, niedobory siły roboczej są powszechne we wszystkich sektorach i w odniesieniu do wszystkich poziomów umiejętności ⁽³⁶⁾, a bezrobocie w niektórych regionach pozostaje wysokie i utrzymują się nierówności. Możliwości zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych, w tym kobiet, osób starszych i młodszych, a także grup defaworyzowanych, takich jak Romowie, osoby ze środowisk migracyjnych i osoby z niepełnosprawnościami, są znaczne, co podkreślono w niedawno przyjętym planie działania dotyczącym niedoboru pracowników i umiejętności ⁽³⁷⁾, a także w pakiecie na rzecz mobilności umiejętności i talentów ⁽³⁸⁾ oraz w strategiach Unii równości ⁽³⁹⁾. W perspektywie długoterminowej niedobór wykwalifikowanej siły roboczej prawdopodobnie jeszcze wzrośnie, co wiąże się z kurczeniem się siły roboczej w związku ze zmianami demograficznymi oraz wzrostem zapotrzebowania na pracowników o szczególnych umiejętnościach, na przykład na potrzeby zielonej i cyfrowej transformacji, a także w sektorach

⁽³³⁾ Komisja Europejska, „[Zarządzanie ryzykiem klimatycznym – ochrona obywateli i dobrobytu](https://ec.europa.eu/clima/policies/energy_en)”, zob.: [b04a5ed8-83da-4007-9c25-1323ca4f3c92_en \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/clima/policies/energy_en)

⁽³⁴⁾ Zdolność do przetrwania i rozwoju w obliczu wstrząsów i warunków skrajnych związanych z wodą, takich jak susza czy powódź.

⁽³⁵⁾ Przyjęcie unijnej dyrektywy w sprawie wynagrodzeń minimalnych w UE (dyrektywy (UE) 2022/2041) stwarza sprzyjający impuls dla środków zapewniających adekwatne minimalne wynagrodzenia.

⁽³⁶⁾ Wskaźnik wakatów w UE, który w czwartym kwartale 2023 r. wyniósł 2,5 %, pozostaje ponad dwukrotnie wyższy niż dziesięć lat temu.

⁽³⁷⁾ [Jak rozwiązać problem niedoboru pracowników i umiejętności w UE - Komisja Europejska \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/clima/policies/energy_en).

⁽³⁸⁾ [Pakiet na rzecz mobilności umiejętności i talentów](https://ec.europa.eu/clima/policies/energy_en) – za pośrednictwem unijnej puli talentów oraz uznawania kwalifikacji – pomoże rozwiązać problem niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej przez przyciąganie wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich i zatrzymywanie ich w UE.

⁽³⁹⁾ [Strategie Unii równości](https://ec.europa.eu/clima/policies/energy_en) promują równe szanse na rynku pracy i w edukacji dla kobiet i grup defaworyzowanych, takich jak osoby z niepełnosprawnościami, oraz osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych, w tym Romów.

opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. W planie działania promuje się znaczenie większego uczestnictwa w kształceniu i szkoleniu. Państwa członkowskie i partnerzy społeczni muszą wspólnie rozwijać gromadzenie informacji na temat umiejętności, ustanowić nowe sektorowe i regionalne partnerstwa na rzecz umiejętności oraz dostosować programy nauczania w celu lepszego zaspokojenia potrzeb rynku pracy, w tym w zakresie kształcenia i szkolenia zawodowego. Ponadto odpowiednie projektowanie systemów podatkowych i świadczeń socjalnych (z uwzględnieniem ich efektu dystrybucyjnego), odpowiednie warunki pracy oraz poprawa aktywnej polityki rynku pracy mogą pomóc w zachęcaniu do uczestnictwa w rynku pracy. Oprócz niwelowania luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami inwestycje i reformy mające na celu poprawę wyników kształcenia i umiejętności również przyczyniają się do wyrównania szans, poprawy wyników na rynku pracy i wydajności.

Poprawa wyników kształcenia ma zasadnicze znaczenie dla zwiększenia wydajności i konkurencyjności oraz wspierania pozytywnej konwergencji społecznej w UE. Ogólne niepokojące pogorszenie się wyników badania PISA wskazuje na ogólny spadek poziomu – także w przypadku osób osiągających najlepsze wyniki, co do których oczekuje się, że będą stymulować przyszłe innowacje – a także pogłębiającą się lukę społeczno-gospodarczą w wynikach kształcenia, co uwypukla potrzebę ogólnej poprawy tych wyników, zmniejszenia nierówności i promowania doskonałości w edukacji ⁽⁴⁰⁾. Poziom bierności zawodowej wśród młodych ludzi jest nadal wysoki. Pogłębiające się luki, w tym znaczne dysproporcje regionalne w dostępie do edukacji i jej jakości, osłabiają całe regiony i grupy ludności znajdujące się w niekorzystnej sytuacji, podważając spójność społeczną i terytorialną oraz konkurencyjność państw członkowskich. Konieczne są działania polityczne w celu zwiększenia dostępności, inkluzywności i jakości edukacji; promowania sukcesu szkolnego; zapewnienia studentom ścieżek umożliwiających osiągnięcie doskonałości oraz zapewnienia płynnego przechodzenia z etapu kształcenia do etapu zatrudnienia. Takie wysiłki ostatecznie służą również wspieraniu wartości demokratycznych i funkcjonowania naszych wolnych społeczeństw. Zwiększenie oferty wysokiej jakości usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem sprzyjających włączeniu społecznemu może poprawić szanse edukacyjne dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i zwiększyć uczestnictwo kobiet w rynku pracy.

Wzrost kosztów utrzymania najbardziej dotyka słabsze grupy naszego społeczeństwa. Chociaż inflacja szybko spada, wyższe koszty żywności, energii i transportu negatywnie wpływają zwłaszcza na grupy o niższych dochodach i osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji ⁽⁴¹⁾. Ograniczenie ubóstwa, w tym ubóstwa energetycznego, wymaga dalszych wysiłków. Chociaż ogólne zagrożenie ubóstwem pozostało zasadniczo na niezmiennym poziomie, ubóstwo dzieci rośnie, a różnice w sytuacji społecznej, np. między różnymi grupami i regionami, wymagają stałego monitorowania. Przystępny cenowo dostęp do usług kluczowych nadal ma duże znaczenie dla zaspokojenia podstawowych potrzeb, ponieważ prowadzi do zmniejszenia odsetka osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz do zmniejszenia luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami ⁽⁴²⁾. Niewystarczająca dostępność przystępnych cenowo mieszkań stanowi coraz większe wyzwanie w całej UE, którym niektóre państwa członkowskie dotknięte są w większym stopniu.

⁽⁴⁰⁾ Po nieproporcjonalnym wzroście około połowa (48 %) uczniów ze środowisk defaworyzowanych społeczno-ekonomicznie nie osiągnęła w 2022 r. minimalnego poziomu biegłości w dziedzinie matematyki.

⁽⁴¹⁾ Np. osoby samotnie wychowujące dzieci, osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby ze środowisk migracyjnych lub etnicznych mniejszości narodowych (takie jak Romowie).

⁽⁴²⁾ [Unijny regionalny wskaźnik postępu społecznego 2.0 – edycja 2024.](#)

Systemy ochrony socjalnej muszą być odpowiednie i dostosowane do przyszłych potrzeb.

Starzenie się społeczeństwa, zmiany w świecie pracy oraz zielona i cyfrowa transformacja wymagają dalszego rozwoju sposobu projektowania i finansowania systemów ochrony socjalnej, aby zapewnić w przyszłości opłacanie składek na ochronę socjalną i korzystanie z niej. Obejmuje to wzmocnienie zachęt i wsparcia dla beneficjentów do wejścia na rynek pracy oraz poprawę adekwatności, efektywności kosztowej i zasięgu usług, w tym opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. W wielu państwach członkowskich priorytetem pozostaje wzmocnienie odporności i zdolności systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, w tym przez deinstytucjonalizację, wystarczającą i odpowiednią infrastrukturę oraz rozwiązanie problemu niedoborów siły roboczej, m.in. dzięki zapewnieniu odpowiednich warunków pracy. Wykorzystanie potencjału narzędzi cyfrowych i sztucznej inteligencji może również pomóc w zapewnieniu bardziej skutecznego dostępu do opieki zdrowotnej, ale wymaga podniesienia poziomu umiejętności cyfrowych pracowników opieki zdrowotnej i ogółu społeczeństwa. Ponadto ważne jest zapewnienie, aby transformacja cyfrowa systemów opieki zdrowotnej przynosiła korzyści wszystkim obywatelom i przyczyniała się do zmniejszania nierówności w zakresie zdrowia. Ponadto zachęca się państwa członkowskie do zajęcia się zmianami demograficznymi we wszystkich obszarach polityki, wykorzystując do tego narzędzia dostępne na szczeblu UE, np. zestaw narzędzi demograficznych ⁽⁴³⁾, w połączeniu z polityką krajową i opierając swoje wysiłki na lokalnych realiach.

Transformacja w kierunku Europy neutralnej dla klimatu musi być sprawiedliwa i sprzyjać włączeniu społecznemu. Wsparcie finansowe i techniczne z Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i innych instrumentów pomaga regionom znajdującym się w trudnej sytuacji w przyspieszeniu ich dywersyfikacji gospodarczej, a mieszkańcom tych regionów w nabywaniu umiejętności potrzebnych w miejscach pracy, które powstają w wyniku transformacji w kierunku Europy neutralnej dla klimatu.

Wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych w dalszym ciągu wspiera pozytywną konwergencję społeczną w UE⁽⁴⁴⁾. Pomimo postępów w realizacji krajowych celów w zakresie zatrudnienia na 2030 r. państwa członkowskie muszą podjąć dalsze znaczne starania, w szczególności aby osiągnąć cele w zakresie umiejętności i ograniczania ubóstwa, pomóc w realizacji ogólnounijnych zobowiązań w tych obszarach, a także wspierać pozytywną konwergencję społeczną i spójność społeczną w UE. Oprócz wdrażania kluczowych reform w tych obszarach państwa członkowskie intensywnie inwestują w Europę o silniejszym wymiarze społecznym – w ramach RRF przeznaczono ponad 163 mld EUR na edukację, zdrowie, zatrudnienie i politykę społeczną, zaś w ramach polityki spójności w latach 2021–2027 ponad 165 mld EUR na inwestycje (przy współfinansowaniu krajowym). 6 maja 2024 r. Komisja opublikowała szczegółową analizę poszczególnych krajów w obszarach zatrudnienia, edukacji, umiejętności, ochrony socjalnej i włączenia społecznego dla siedmiu państw członkowskich, zgodnie z cechami ram konwergencji społecznej (zob. ramka 3) ⁽⁴⁵⁾. W ramach wiosennego pakietu Komisja proponuje także aktualizację wytycznych dotyczących zatrudnienia na następny cykl roczny, aby odzwierciedlić najnowszą sytuację społeczno-gospodarczą i inicjatywy polityczne.

⁽⁴³⁾ [EUR-Lex – 52023DC0577 – PL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

⁽⁴⁴⁾ [Analiza dotycząca poszczególnych państw w zakresie konwergencji społecznej zgodnie z cechami ram konwergencji społecznej](#), SWD(2024)132.

⁽⁴⁵⁾ Zob. [Analiza dotycząca poszczególnych państw w zakresie konwergencji społecznej zgodnie z cechami ram konwergencji społecznej](#), SWD(2024)132.

Ramka 3: Analiza pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z cechami ram konwergencji społecznej

Komisja oceniła wyzwania związane z konwergencją społeczną w siedmiu państwach członkowskich zgodnie z cechami ram konwergencji społecznej. Ramy konwergencji społecznej obejmują dwuetapową analizę ryzyka i wyzwań związanych z konwergencją społeczną w państwach członkowskich. Pierwszy etap analizy przedstawionej we wspólnym sprawozdaniu o zatrudnieniu z 2024 r. ⁽⁴⁶⁾ dotyczy rynku pracy, umiejętności i polityk społecznych we wszystkich państwach członkowskich. W przypadku siedmiu państw członkowskich (Bułgaria, Estonia, Hiszpania, Włochy, Litwa, Węgry i Rumunia) zidentyfikowano zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej. W maju 2024 r. służby Komisji opublikowały drugi etap analizy dotyczącej tych siedmiu państw, koncentrując się na obszarach polityki, które w pierwszym etapie uznano za stwarzające potencjalne zagrożenia dla pozytywnej konwergencji społecznej za pomocą głównych wskaźników tablicy wskaźników społecznych. Drugi etap analizy opiera się na szerokim zestawie danych ilościowych i jakościowych oraz na kluczowych czynnikach stymulujących wyzwania związane z pozytywną konwergencją społeczną. Przeanalizowano w nim bardziej szczegółowo rozwój sytuacji i uwzględniono odpowiednie rozwiązania polityczne podjęte lub planowane przez dane państwo członkowskie. Ustalenia z analizy konwergencji społecznej znajdują odzwierciedlenie w sprawozdaniach krajowych i stanowią podstawę europejskiego semestru 2024.

Analiza ta została uwzględniona w wielostronnych przeglądach prowadzonych przez odpowiednie komisje Rady.

5. WNIOSKI

Europejski semestr zapewnia ramy koordynacji polityki w celu sprostania kluczowym wyzwaniom gospodarczym i społecznym na szczeblu UE i państw członkowskich. Cykl europejskiego semestru 2024 koncentruje się w szczególności na konkurencyjności i wzywa UE i jej państwa członkowskie do wyeliminowania problemów, które nie zostały w wystarczającym stopniu uwzględnione w działaniach przewidzianych w RRP lub programach polityki spójności. Przygotowuje również grunt pod pomyślnie wdrożenie nowych ram zarządzania gospodarczego, które wzmocnią stabilność finansów publicznych i wesprą długoterminowy zrównoważony wzrost gospodarczy i odporność, a jednocześnie zapewnią stałe postępy UE w realizacji celów zrównoważonego rozwoju, w szczególności celów w zakresie klimatu i energii. Większość państw członkowskich osiąga dalsze postępy w realizacji swoich RRP i programów polityki spójności. W związku z wyznaczonym na 2026 r. terminem wydatkowania środków w ramach RRF oraz śródkresowym przeglądem polityki spójności zaleca się jednak niektórym państwom członkowskim pilne zaradzenie narastającym opóźnieniom i wyzwaniom strukturalnym. Śródkresowy przegląd programów polityki spójności stanowi okazję do rozważenia dostosowań, a także do uwzględnienia możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w celu poprawy konkurencyjności.

Komisja wzywa Radę Europejską do zatwierdzenia, a Radę Unii Europejskiej do przyjęcia wniosków Komisji dotyczących zaleceń krajowych na 2024 r. Wzywa też wszystkie państwa członkowskie do pełnego i terminowego wdrożenia zaleceń w ścisłym dialogu z partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i innymi zainteresowanymi stronami.

⁽⁴⁶⁾ [Wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu z 2024 r. przyjęte przez Radę EPSCO w dniu 11 marca 2024 r.](#)

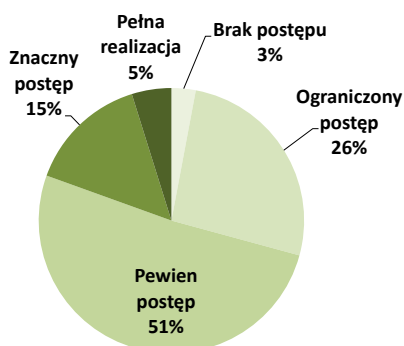
DODATEK 1 – PRZEGLĄD OBSZARÓW TEMATYCZNYCH UWZGLĘDNIANYCH W ZALECENIACH DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

Kategoria ogólna	Zielona transformacja				Transformacja cyfrowa / Jednolity rynek				Polityka społeczna / zdrowie / edukacja														Polityka fiskalna / Finanse				Odporność instytucjonalna													
Obszary polityki	Obszary polityki				Obszary polityki				Obszary polityki														Obszary polityki				Obszary polityki													
	Infrastruktura energetyczna i do produkcji energii ze źródeł odnawialnych	Efektywność energetyczna	Przystosowanie się do zmiany klimatu	Środowisko i zarządzanie zasobami	Transport	Łączność cyfrowa, infrastruktura łączności cyfrowej i funkcjonowanie rynku cyfrowego	Cyfryzacja przedsiębiorstw	Cyfryzacja administracji publicznej	Otoczenie działalności gospodarczej (w tym polityki dotyczące MŚP)	Jednolity rynek, konkurencja i pomoc państwa	Przedsiębiorstwa państwowe	Udzielanie zamówień publicznych i koncesje	Badania naukowe i innowacje	Rynek pracy	Aktywna polityka rynku pracy	Polityka równych szans	Wynagrodzenia i ustalanie wynagrodzeń	Umiejętności, ustawiczne kształcenie i szkolenie zawodowe i edukacja dorosłych	Wczesna edukacja i opieka nad dziećmi	Edukacja ogólna, wstępne kształcenie i szkolenie zawodowe i szkolnictwo wyższe	Systemy emerytalne i aktywne starzenie się	Ubezpieczenie społeczne i ochrona socjalna	Rozwój regionalny i lokalne usługi użyteczności publicznej	Opieka zdrowotna	Opieka długoterminowa	Ramy budżetowe i zarządzanie budżetem	Polityka podatkowa	Administracja podatkowa, uchyłanie się od opodatkowania i unikanie opodatkowania	Usługi finansowe i stabilność systemu finansowego	Dostęp do finansowania i finansowanie wzrostu gospodarczego	Pracodawcy i prawni opiekunowie	Mieszkalnictwo	Zadłużenie sektora prywatnego i ramy dotyczące niewypłacalności	Administracja publiczna	Korupcja	Jakość stanowienia prawa	System wymiaru sprawiedliwości			
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																																								

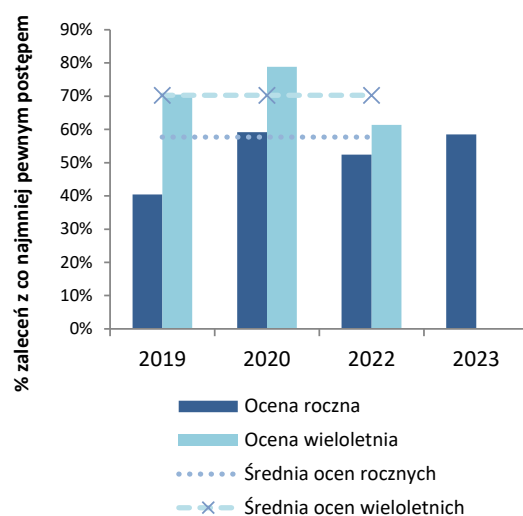
DODATEK 2 – POSTĘPY WE WDRAŻANIU ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

W cyklu europejskiego semestru w 2024 r. podsumowuje się działania państw członkowskich w ramach polityki podjęte w celu sprostania wyzwaniom o charakterze strukturalnym określonym w zaleceniach dla poszczególnych krajów przyjętych od 2019 r. W następstwie ustanowienia RRF jako głównego narzędzia realizacji priorytetów polityki unijnej i krajowej w ocenie wdrażania zaleceń dla poszczególnych krajów z 2024 r. bierze się pod uwagę działania w ramach polityki poczynione dotychczas przez państwa członkowskie ⁽⁴⁷⁾, jak również zobowiązania podjęte w planach odbudowy i zwiększania odporności (RRP), w zależności od stopnia ich realizacji. Dlatego też ocena odzwierciedla obecny etap realizacji RRP, a nie poziom postępu, jaki można by osiągnąć przy założeniu pełnego wdrożenia planów ⁽⁴⁸⁾. Zgodnie z zakresem RRF ocena zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. obejmuje zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019–2022 (ocena wieloletnia) oraz ocenę zaleceń dla poszczególnych krajów na 2023 r. (ocena roczna).

Wykres 1: Obecny poziom wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2022



Wykres 2: Wdrożenie zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2023: roczna ocena w każdym kolejnym roku w stosunku do obecnego poziomu wdrożenia



Uwaga: w ocenie wieloletniej przedstawionej na wykresie 1 uwzględnia się wdrożenie zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2022 od czasu ich przyjęcia do publikacji niniejszego komunikatu. Należy zauważyć, że zalecenia dla poszczególnych krajów na 2021 r. odnoszą się wyłącznie do polityki fiskalnej i uznano je za nieistotne do celów oceny zaleceń dla poszczególnych krajów na 2024 r. Ocena roczna na wykresie 2 przedstawia postępy odnotowane w pierwszym

⁽⁴⁷⁾ W tym działania w ramach polityki zgłoszone w krajowych programach reform, a także w sprawozdaniach w ramach RRF (półroczne sprawozdania z postępów w osiągnięciu kamieni milowych i wartości docelowych oraz opracowane na podstawie oceny wniosków o płatność).

⁽⁴⁸⁾ Państwa członkowskie zostały poproszone o skuteczne uwzględnienie w swoich RRP wszystkich właściwych zaleceń krajowych lub znacznego podzbioru tych zaleceń. Przedstawiona w niniejszym dokumencie ocena zaleceń dla poszczególnych krajów bierze pod uwagę stopień realizacji działań ujętych w RRP oraz działań znajdujących się poza zakresem RRP w czasie dokonywania oceny. Działania przewidziane w załącznikach do przyjętych decyzji wykonawczych Rady w sprawie zatwierdzenia oceny RRP, których jeszcze nie przyjęto ani nie wdrożono, lecz które uważa się za zapowiedziane w wiarygodny sposób, zgodnie z metodą oceny zaleceń dla poszczególnych krajów, gwarantują „ograniczony postęp”. Po realizacji działania te – w zależności od stopnia ich adekwatności – mogą prowadzić do „pewnego/znacznego postępu” lub „pełnej realizacji”.

roku po przyjęciu zaleceń dla poszczególnych krajów, natomiast ocena wieloletnia przedstawia ocenę wdrażania poprzednich zaleceń dla poszczególnych krajów do teraz.

Z perspektywy wieloletniej osiągnięto przynajmniej pewien postęp w przypadku 71 % zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019–2022 (zob. wykres 1). W porównaniu z zeszłoroczną oceną osiągnięto znaczne dodatkowe postępy zarówno w odniesieniu do zaleceń dla poszczególnych krajów na 2019 r., jak i na 2020 r. Do tej pory w przypadku 75 % tych zaleceń odnotowano co najmniej pewien postęp we wdrażaniu, w porównaniu z 68 % w 2023 r. Pokazuje to, że RRF, jako instrument oparty na wynikach, nadal przyspiesza działania w ramach polityki mające na celu wdrożenie odpowiednich zaleceń dla poszczególnych krajów, i oczekuje się, że przyczyni się do dalszego wzmocnienia wdrażania tych zaleceń w miarę podejmowania w nadchodzących latach dodatkowych reform i inwestycji w ramach RRP. Stopień wdrożenia reform znacznie się jednak różni w zależności od obszaru polityki. W ostatnich latach państwa członkowskie poczyniły największe postępy w dostępie do finansowania i usług finansowych, a następnie w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, funkcjonowania rynku pracy i ram budżetowych oraz zarządzania budżetem. Z drugiej strony postępy są szczególnie powolne w zakresie polityki podatkowej, administracji podatkowej, uchylania się od opodatkowania i unikania opodatkowania, niedyskryminacji i równych szans, systemów emerytalnych i mieszkalnictwa.

Postępy we wdrażaniu zaleceń dla poszczególnych krajów przyjętych w 2023 r. również były znaczne. Państwa członkowskie poczyniły co najmniej „pewien postęp” w przypadku niemal 59 % zaleceń skierowanych do nich w lipcu 2023 r. (zob. wykres 2). Jeżeli chodzi o te obszary polityki, dla których w 2023 r. znaczna liczba państw członkowskich otrzymała zalecenie, największy ogólny postęp osiągnięto w odniesieniu do ram budżetowych i zarządzania budżetem, a następnie otoczenia działalności gospodarczej, efektywności energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych, infrastruktury i sieci energii. Natomiast najmniejszy postęp odnotowano w przypadku realizacji zaleceń dotyczących polityki podatkowej.

Wyniki oceny wdrożenia zaleceń dla poszczególnych krajów z 2024 r., wraz z wynikami z lat ubiegłych, zostaną udostępnione na stronie internetowej Komisji.

DODATEK 3 – POSTĘPY W REALIZACJI CELÓW ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W CAŁEJ UE



W ciągu pięcioletniego okresu objętego oceną ⁽⁴⁹⁾ UE osiągnęła znaczne postępy w realizacji celów dotyczących ograniczenia nierówności (SDG 10), zapewnienia wzrostu gospodarczego i godnej pracy (SDG 8) oraz ograniczania ubóstwa (SDG 1). Wiele udało się też osiągnąć w realizacji celów dotyczących eliminacji głodu (SDG 2), innowacyjności, przemysłu, infrastruktury (SDG 9), odpowiedzialnej konsumpcji i produkcji (SDG 12), życia pod wodą (SDG 14), dobrej jakości edukacji (SDG 4) oraz równości płci (SDG 5). UE poczyniła również postępy w realizacji celów dotyczących pokoju, sprawiedliwości i silnych instytucji (SDG 16), zrównoważonych miast i społeczności (SDG 11), partnerstw na rzecz celów (SDG 17) i działań w dziedzinie klimatu

(SDG 13).

Postępy w realizacji celu dotyczącego czystej wody i warunków sanitarnych (SDG 6) były ograniczone, przy czym kilka wskaźników wskazywało na pozytywne zmiany, ale inne nie wykazały żadnych postępów, a nawet wskazywały na odchodzenie od celów. W przypadku czystej i dostępnej energii (SDG 7) zaobserwowano niewielkie odejście od celu ze względu na negatywny wpływ rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie i związanego z nią kryzysu energetycznego w UE na przystępność cenową energii. Postępy w realizacji celu dotyczącego dobrego zdrowia i jakości życia (SDG 3) zostały zakłócone przez komplikacje związane z pandemią COVID-19, które są obecnie w pełni widoczne w dostępnych danych. Cel dotyczący życia na lądzie (SDG 15) charakteryzuje się szeregiem niezrównoważonych tendencji w dziedzinie różnorodności biologicznej i degradacji gruntów, co prowadzi do

Uwaga: na powyższym wykresie przedstawiono tempo, w jakim UE czyniła postępy w realizacji każdego z 17 celów w ostatnim okresie pięciu lat, biorąc pod uwagę wybrane wskaźniki. Metoda oceny wskaźników i ich agregacji na poziomie celów, jak również bardziej szczegółowe analizy są dostępne na stronie internetowej Eurostatu: [Przegląd – Wskaźniki zrównoważonego rozwoju – Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

umiarkowanie niekorzystnej oceny postępów UE w tej dziedzinie w ocenianej perspektywie krótkoterminowej. W ramach Europejskiego Zielonego Ładu Komisja Europejska zaproponowała ważne inicjatywy polityczne, aby odwrócić degradację ekosystemów, takie jak unijna strategia na rzecz bioróżnorodności, strategia leśna UE, strategia UE na rzecz ochrony gleb 2030 i strategia „Od pola do stołu”.

DODATEK 4 – WNIOSKI ZE SZCZEGÓŁOWYCH OCEN SYTUACJI DOTYCZĄCYCH ZAKŁÓCEŃ RÓWNOWAGI MAKROEKONOMICZNEJ W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

W 9 z 12 państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzono szczegółową ocenę sytuacji, stwierdzono zakłócenia lub nadmierne zakłócenia równowagi. W szczegółowej ocenie sytuacji zbadano, jak poważne są zakłócenia równowagi, jak się zmieniały i będą zmieniać w przyszłości oraz jakie środki są wobec nich wprowadzane w ramach polityki. W tym roku analizę szczegółowych ocen sytuacji przedstawiono przed wiosennym pakietem europejskiego semestru, aby umożliwić bardziej dogłębne wielostronne dyskusje z państwami członkowskimi przed sformulowaniem wniosków na temat ustaleń dotyczących zakłóceń równowagi i późniejszym sformulowaniem zaleceń dla poszczególnych krajów ⁽⁵⁰⁾.

Klasyfikacje odzwierciedlają wejście w życie nowych ram zarządzania gospodarczego przez wyjaśnienie, jaką rolę pełnią odpowiednio PdZRM i pakt stabilności i wzrostu w ogólnym nadzorze makroekonomicznym, w szczególności przy ocenie zagrożenia dla stabilności finansów publicznych. W przypadku gdy zagrożenia wynikają głównie z problemów związanych ze stabilnością finansów publicznych, zaś wymagane działania polityczne sytuują się w dużej mierze w dziedzinie polityki fiskalnej, za odpowiedni instrument nadzoru i wydawania zaleceń politycznych należy uznać pakt stabilności i wzrostu. W przypadku gdy zagrożona jest nie tylko stabilność finansów publicznych, lecz występują szersze zagrożenia makroekonomiczne, w tym ewentualne efekty zewnętrzne, które wymagają szerszej reakcji politycznej, procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej powinna nadal uzupełniać nadzór w ramach paktu stabilności i wzrostu. W przypadku gdy podatność na zagrożenia nie jest związana z wysokim zadłużeniem lub nie wynika z rozluźnienia polityki fiskalnej, głównym sposobem zapewnienia wystarczająco silnego mechanizmu nadzoru będzie procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej.

Ewolucja podatności na zagrożenia była różna w poszczególnych państwach członkowskich, ale w wielu przypadkach podatność na zagrożenia zmniejszyła się, ponieważ warunki gospodarcze dostosowywały się do wysokiej – choć spadającej – inflacji. Tegoroczna ocena zakłóceń równowagi miała miejsce w kontekście osłabienia wzrostu w zeszłym roku i perspektyw stopniowego przyspieszenia wzrostu w tym roku. Presja inflacyjna zmniejszyła się, częściowo ze względu na znaczne obniżenie cen energii, co pomogło wzmocnić pozycję zewnętrzną, ale presja kosztowa i cenowa są nadal znaczące. Jednocześnie zaostrzenie warunków finansowania w ciągu ostatnich dwóch lat zwiększa zagrożenia. Podatności na zagrożenia kształtowały się także w zależności od stopnia działań w ramach polityki. Wpływ tych zmian gospodarczych może być nadal odczuwalny i wymaga ciągłego ścisłego monitorowania zakłóceń równowagi z zachowaniem perspektywicznego podejścia. W poniższych punktach omówiono najistotniejsze podatności na zagrożenia i perspektywy w tym momencie.

⁽⁵⁰⁾ 12 szczegółowych ocen sytuacji opublikowano w dwóch partiach: jedną w marcu (dla Cypru, Niemiec, Rumunii, Słowacji, Hiszpanii, Szwecji), drugą w kwietniu (dla Francji, Grecji, Węgier, Włoch, Portugalii): [Szczegółowa ocena sytuacji – Komisja Europejska \(europa.eu\)](http://ec.europa.eu/economy_finance/assessments/2013/assessments_en.htm).

Presja w zakresie konkurencyjności cenowej i kosztowej zmniejsza się, ale problemem pozostaje rozbieżna dynamika w poszczególnych krajach. Inflacja ogólna wyraźnie spadła we wszystkich państwach UE – przy czym kluczową rolę odgrywa spadek cen energii – chociaż dezinflacja była szersza, na co wskazywały znaczne spadki inflacji bazowej od początku 2023 r. Rozbieżności w zakresie inflacji w strefie euro i w UE zmniejszyły się, ale nie są jednorodne. Różne tempo przenoszenia niższych cen energii na inne towary i usługi oraz różne terminy stopniowego wycofywania środków, które wprowadzono w celu ograniczenia cen energii w 2022 r., odgrywają rolę w zróżnicowanym obniżaniu inflacji. Presja inflacyjna na rynku krajowym utrzymuje się na wysokim poziomie, a jednostkowe koszty pracy i marże zysku jeszcze bardziej rosły. Dynamika wzrostu jednostkowych kosztów pracy przyspieszyła w 2023 r. dzięki wysokiemu wzrostowi płac w warunkach bezrobocia na rekordowo niskim poziomie oraz w obliczu powolnego tempa wydajności pracy w okresach słabego wzrostu gospodarczego. Z kolei aprecjacja nominalnego kursu walutowego, również w przypadku większości państw spoza strefy euro, mogła osłabić pewną presję inflacyjną.

Chociaż oczekuje się, że presja kosztowa i cenowa jeszcze bardziej się zmniejszą, pozostają one problemem. Przewiduje się dalsze spowolnienie presji kosztowej, w tym jednostkowych kosztów pracy, przy oczekiwanym niższym wzroście płac i przy wzroście wydajności wraz z cyklem koniunkturalnym. Inflacja jest jednak nadal wysoka w dużej części strefy euro i w UE. Dezinflacja może przebiegać wolniej niż oczekiwano, jeżeli presja wynikająca z dynamiki płac i zysków pozostanie silna przez długi czas. Utrzymujące się rozbieżności w rozwoju kosztów i cen, które nie są zakorzenione w zwiększonej wydajności, mogą utrwalić utratę konkurencyjności, co wiąże się z ryzykiem dla pozycji zewnętrznych i skuteczności polityki pieniężnej. Rozwiązanie tego problemu wymaga działań w ramach polityki, w tym wykorzystania polityki fiskalnej do ograniczenia popytu do bardziej zrównoważonych poziomów oraz wysiłków na rzecz poprawy funkcjonowania rynków.

Saldo obrotów bieżących wzmocniło się w związku z niższymi cenami energii, ale utrzymywanie się dużych deficytów i nadwyżek obrotów bieżących wskazuje na obawy związane z dynamiką popytu krajowego. Pozycje zewnętrzne w całej UE odniosły korzyści z obniżenia cen importu energii w stosunku do cen z 2022 r. Jednocześnie niektóre kraje odniosły korzyści z dalszego silnego wzrostu eksportu usług turystycznych, podczas gdy na bilanse handlowe innych państw negatywny wpływ miała słabość światowego handlu, zwłaszcza w zakresie produkcji towarów, a w szczególności handlu spoza UE. Ogólnie rzecz biorąc, poza bilansem energetycznym, zmiany pozycji zewnętrznej były zróżnicowane, częściowo w zależności od siły popytu krajowego. W niektórych przypadkach dynamiczna konsumpcja i inwestycje doprowadziły do przedłużających się dużych deficytów obrotów bieżących; w innych przypadkach zastój w popycie krajowym przyczynił się do utrzymywania się dużych nadwyżek.

Oczekuje się, że w przyszłości zmiany salda obrotów bieżących będą bardziej umiarkowane niż w ostatnich latach, ale w wielu przypadkach powinny one wykazywać niewielki wzrost. Oczekiwane zmiany wynikają z ograniczonych wahań wskaźnika *terms of trade*, a także perspektyw pewnego przyspieszenia światowego handlu, jak i ograniczonych zmian popytu krajowego. Oczekuje się, że większość znacznych deficytów obrotów bieżących zmniejszy się jedynie w niewielkim stopniu. Ponadto deficyty te są zazwyczaj słabsze niż fundamentalne parametry gospodarki i gorsze od poziomów sprzed pandemii. Oczekuje się, że

w większości innych przypadków tendencje wzrostowe utrzymują się, w tym długotrwałe znaczne nadwyżki obrotów bieżących, które mają jednak pozostać znacznie poniżej poziomów odnotowanych przed 2022 r.

Większość ujemnych międzynarodowych pozycji inwestycyjnych netto uległa dalszej poprawie w 2023 r. dzięki wzrostowi nominalnego PKB. Niektóre z silniej ujemnych pozycji poprawiły się pomimo znacznych deficytów obrotów bieżących. Niektóre z tych silniej ujemnych relacji MPI netto do PKB mogą jednak nie ulec dalszej poprawie w tym roku ani w kolejnym, a w innych przypadkach nie w takim samym stopniu co w ostatnim czasie, co odzwierciedla niższy wzrost nominalnego PKB i utrzymującą się dużą potrzebę zaciągania pożyczek i kredytów zagranicznych.

W niektórych przypadkach ceny nieruchomości mieszkalnych zmniejszyły się lub spadły, co doprowadziło do ograniczenia zjawiska zawyżania cen na rynkach mieszkaniowych. W 2023 r. nastąpiło spowolnienie na rynkach nieruchomości mieszkalnych w kontekście zaostrzonych warunków finansowania i presji wywieranej na dochody gospodarstw domowych; oba te czynniki wpływają na zmniejszenie zdolności kredytowej gospodarstw domowych i zmniejszenie popytu na nieruchomości mieszkalne. Korekta cen nieruchomości mieszkalnych była wyraźniejsza w krajach, w których ceny były bardziej zawyżone, a gospodarstwa domowe – bardziej zadłużone. W takich przypadkach ograniczono zjawisko zawyżania cen na rynkach nieruchomości mieszkalnych – chociaż ceny nieruchomości mieszkalnych są zazwyczaj zawyżone – i zmniejszył się stosunek ceny do dochodu. Z drugiej strony, w kilku przypadkach ceny nieruchomości mieszkalnych nadal silnie rosły, niekiedy utrzymując dynamikę poprzednich lat, a w innych – rozpoczynając nową tendencję. Ceny nieruchomości komercyjnych również są korygowane, ale w niektórych krajach pozostają problemem.

Dynamika cen nieruchomości mieszkalnych powinna pozostać umiarkowana, ponieważ warunki finansowania pozostają zaostrzone, ale z czasem ceny mogą ponownie rosnąć wraz z ożywieniem zdolności kredytowej i ograniczeniem podaży. Okres spadku cen nieruchomości mieszkalnych może się zakończyć, ale perspektywy krótkoterminowe nadal charakteryzują się zaostrzonymi warunkami finansowania zmniejszającym popyt i ceny. Czynniki te mogą jednak ulec odwróceniu, ponieważ stopy procentowe spadają a dochody gospodarstw domowych rosną wraz ze wzrostem płac realnych. Jednocześnie niedawne spadki cen nowych budynków mieszkalnych i liczby pozwoleń na budowę w kilku krajach sugerują, że niedostateczna podaż mieszkań może się zwiększać, a nie spadać, co będzie prowadzić do zwiększenia presji na wzrost cen. Jednocześnie założenia prowadzonej polityki w dalszym ciągu skłaniają do własności nieruchomości mieszkalnych finansowanej długiem w różnych krajach, w tym rozwiązania podatkowe i dysfunkcyjne rynki wynajmu, które mogą napędzać wzrost cen, gdy warunki finansowania staną się wystarczająco atrakcyjne. Obawy związane z nieruchomościami komercyjnymi jeszcze się nie rozwiały, a sektor ten pozostaje szczególnie wrażliwy na warunki finansowania.

Wysokie wskaźniki zadłużenia sektora prywatnego i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych nadal się obniżają ze względu na wysoki wzrost nominalnego PKB i mniejszą skłonność do zaciągania pożyczek niższe zadłużenie, ale w kilku przypadkach są nadal znaczne. Relacja długu do PKB spadała wyraźnie od 2021 r., głównie ze względu na

wyższy wzrost nominalnego PKB, ale już w 2023 r. wpływ ten zmniejszał się w miarę spowolnienia wzrostu PKB w ujęciu realnym. Ponadto przepływy kredytowe uległy wyraźnemu osłabieniu zarówno w przypadku gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw niefinansowych ze względu na zaostrzone warunki finansowania, przy czym w niektórych przypadkach przepływy te stały się nawet nieznacznie ujemne, co przyczyniło się do zmniejszenia zadłużenia. Zadłużenie sektora prywatnego utrzymuje się jednak w kilku przypadkach na wysokim poziomie. Jeżeli chodzi o dług sektora instytucji rządowych i samorządowych, w wielu państwach znaczne deficyty budżetowe przyczyniły się do wzrostu wskaźników zadłużenia, które nadal przekraczają poziom sprzed kryzysu związanego z COVID-19 i mają wzrosnąć w związku z brakiem dalszych środków z zakresu polityki w niektórych państwach o wysokim zadłużeniu.

Należy kontynuować redukcję długu, ale w sposób zmniejszający się w miarę dalszego spadku inflacji, podczas gdy warunki finansowe mogą nadal stwarzać ryzyko dla dłużników. Niższa inflacja oznacza w perspektywie niższe stopy procentowe, ale warunki finansowania mogą pozostać trudne dla niektórych dłużników i kredytobiorców. Ponadto, chociaż oczekuje się spadku stóp procentowych, prawdopodobnie utrzymają się one powyżej niskich poziomów odnotowanych w latach poprzedzających wzrost inflacji, wywierając presję na koszty obsługi zadłużenia. Jest to bardziej niepokojące, gdy potrzeby w zakresie refinansowania są wyższe. Ponadto, jeżeli zaciągnięte pożyczki i kredyty w walutach obcych są znaczne, ryzyko może spotęgować podatność na zagrożenia w pozycji zewnętrznej, która może wpłynąć na zmienność kursów walutowych i wyższe premie z tytułu ryzyka, co wymaga ostrożnej polityki. Wzmocnienie potencjalnego wzrostu gospodarczego, w tym przez skuteczną realizację RRP, powinno wspierać zmniejszanie zadłużenia w średnim okresie.

Sektor bankowy wykazał się odpornością na słabą dynamikę wzrostu gospodarczego, ale pełne skutki zaostrzonych warunków finansowania mogły się jeszcze w pełni nie ujawnić. Sektor bankowy dobrze radził sobie z najnowszymi zmianami makroekonomicznymi. Rentowność banków wzrosła wraz z wyższymi dochodami z odsetek, co przyczyniło się do dalszego wzmocnienia ich współczynników kapitałowych. Słaby wzrost gospodarczy i zaostrzenie warunków finansowania nie wydają się jak dotąd wpływać na aktywa banków. Nadal spada poziom kredytów zagrożonych, nawet jeśli tylko w niewielkim stopniu. W niektórych krajach problemem jest nadal tempo odzyskiwania wierzytelności z tytułu kredytów zagrożonych poza sektorem bankowym. W niektórych przypadkach ryzyko nadal wiąże się ze znaczną ekspozycją na krajowy dług państwowy. W przyszłości pełne skutki zaostrzenia warunków pieniężnych w ostatnich dwóch latach dla obsługi zadłużenia mogły jeszcze nie być w pełni widoczne i mogą się rozwijać z opóźnieniem. W obecnej sytuacji sektor nieruchomości komercyjnych może wymagać uwagi, ponieważ banki i inne instytucje finansowe w niektórych krajach są obciążone dużą ekspozycją wobec tego sektora.

Tabela 1: KLASYFIKACJA PAŃSTW CZŁONKOWSKICH W RAMACH PdZRM

	wyniki 2023 r.	wyniki 2024 r.
Brak zakłóceń równowagi	CZ, EE, LV, LT, LU, SK	ES, FR, PT

Zakłócenia równowagi	CY, DE, ES, FR , HU, NL, PT , RO , SE	CY, DE, EL , HU, IT , NL, SK , SE
Nadmierne zakłócenia równowagi	EL, IT	RO
<i>p.m.: Brak szczegółowej oceny sytuacji</i>	<i>AT, BE, BG, DK, HR, FI, MT, PL, SI</i>	<i>AT, BE, BG, CZ, DK, EE, HR, FI, IE, LV, LT, LU, MT, PL, SI</i>

Uwaga: państwa członkowskie, których klasyfikacja zmieniła się między 2023 r. a 2024 r., zaznaczono pogrubioną czcionką w obu kolumnach.

Państwa członkowskie, w których zakłócenia równowagi już nie występują

We **Francji** nie stwierdza się już występowania zakłóceń równowagi. Realizowane działania w ramach polityki przyczyniły się do zmniejszenia podatności na zagrożenia, które miały znaczenie transgraniczne i dotyczyły konkurencyjności w kontekście niskiego wzrostu wydajności, ale należy kontynuować wysiłki z uwagi na utrzymujące się podatności na zagrożenia związane z wysokim długiem publicznym. Konkurencyjność cenowa kształtowała się korzystnie od 2021 r., częściowo ze względu na niższą inflację niż ta odnotowywana przez partnerów handlowych Francji. Wyniki w zakresie konkurencyjności kosztowej są jednak bardziej zróżnicowane, ponieważ wydajność pracy hamują czynniki tymczasowe będące skutkiem kryzysu związanego z COVID-19, m.in. stałe przechowywanie pracy w niektórych kluczowych sektorach oraz polityka mająca na celu zwiększanie zatrudnienia. Spowodowały one silny wzrost zatrudnienia w ostatnich latach. Oczekuje się, że wydajność pracy i konkurencyjność poprawią się w nadchodzącym czasie dzięki planowanym inwestycjom i reformom, które powinny przyczynić się do zmniejszenia zadłużenia. Zadłużenie sektora prywatnego znacznie wzrosło w czasie pandemii, ale towarzyszył mu wzrost stopy oszczędności gospodarstw domowych oraz wzrost kapitału własnego i akumulacja zabezpieczeń przed utratą płynności w przedsiębiorstwach, które to środki są obecnie wykorzystywane. Kredyty na inwestycje przedsiębiorstw są nadal dynamiczne pomimo zaostrzonych warunków finansowych. Relacja długu publicznego do PKB nieco spadła wraz ze wzrostem PKB od 2021 r., do nieco ponad 110 % w 2023 r. Prognozuje się, że w 2024 r. nie ulegnie ona znaczącym zmianom, ale w 2025 r. ponownie wzrośnie w związku z utrzymującymi się dużymi deficytami sektora instytucji rządowych i samorządowych. Reakcja polityczna na stwierdzone podatności na zagrożenia dotyczące konkurencyjności w kontekście niskiego wzrostu wydajności była zasadniczo odpowiednia i powinna wspierać wzrost wydajności w nadchodzących latach, ale należy kontynuować wysiłki w tym zakresie. Wdrożenie RRP pomoże sprostać wyzwaniom związanym z konkurencyjnością, a jednocześnie będzie sprzyjać wzrostowi wydajności. Chociaż realizowane działania w ramach polityki sprzyjają wzmocnieniu finansów publicznych, wyraźnie potrzebne są dalsze wysiłki w celu obniżenia wysokiego długu publicznego. Zreformowany pakt stabilności i wzrostu, obejmujący zastosowanie procedury nadmiernego deficytu, zapewnia odpowiedni

i silny mechanizm nadzoru w celu przeciwdziałania zagrożeniu dla stabilności finansów publicznych.

W Portugalii nie stwierdza się już występowania zakłóceń równowagi. Poczyniono znaczny postęp w zmniejszaniu podatności na zagrożenia związane z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego i wysokim zadłużeniem zewnętrznym i spodziewane jest utrzymanie się tej korzystnej tendencji. Po przerwie wywołanej kryzysem związanym z pandemią COVID-19 wskaźniki zadłużenia sektora prywatnego i sektora instytucji rządowych i samorządowych powróciły do tendencji spadkowej. Od 2021 r. wskaźniki te znacznie się obniżyły, czemu sprzyjał silny wzrost PKB oraz – w przypadku długu publicznego – odnotowana niedawno nadwyżka budżetowa. Wyraźnie ujemna MPI netto znacznie się poprawiła dzięki znacznemu wzrostowi gospodarczemu i nadwyżce obrotów bieżących, a jej struktura pozostaje korzystna w świetle wysokiego udziału instrumentów z gwarantowaną spłatą. Zadłużenie sektora prywatnego i sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz MPI netto utrzymują się na wysokim poziomie, ale prognozuje się, że w przyszłości będą dalej spadać, mimo że wzrost nominalnego PKB będzie mniej korzystny. W ubiegłym roku na rachunku obrotów bieżących odnotowano nadwyżkę i prognozuje się, że w bieżącym i przyszłym roku saldo na tym rachunku pozostanie dodatnie; osiągnięto też nadwyżkę budżetową. Wzrost stóp procentowych wywarł pewną presję na zadłużone gospodarstwa domowe, a ceny nieruchomości mieszkalnych od kilku lat silnie rosną. Nadal obniża się poziom kredytów zagrożonych, który i tak był już umiarkowany. Poczyniono trwałe postępy we wdrażaniu polityki służącej wyeliminowaniu stwierdzonych podatności na zagrożenia, co przynosi widoczne rezultaty. Oczekuje się, że trwająca realizacja RRP będzie nadal miała pozytywny wpływ na potencjał wzrostu gospodarczego, przyczyniając się do stabilności zewnętrznej Portugalii i stabilności jej finansów publicznych.

W Hiszpanii nie stwierdza się już występowania zakłóceń równowagi. Poczyniono znaczny postęp w zmniejszaniu podatności na zagrożenia, mające znaczenie transgraniczne, związane z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego i wysokim zadłużeniem zewnętrznym, nastąpiły też obniżki długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Po przerwie związanej z pandemią Covid-19 wskaźniki zadłużenia sektora prywatnego oraz ujemnej MPI netto powróciły w 2021 r. do trendu spadkowego, czemu sprzyjał silny wzrost nominalnego PKB. Oczekuje się, że w nadchodzących latach oba te wskaźniki ulegną dalszej poprawie, choć w nieco wolniejszym tempie niż w ostatnim czasie, ponieważ wzrost nominalnego PKB będzie mniej korzystny. Saldo obrotów bieżących od dekady wykazuje nadwyżkę, a w 2023 r. wzrosło jeszcze bardziej w związku z szybko rosnącym eksportem i niższymi cenami energii. Wysoka relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB maleje, co wynika z silnego wzrostu nominalnego PKB; w tym i w przyszłym roku należy jednak oczekiwać bardziej ograniczonej poprawy, a to ze względu na nadal znaczne deficyty budżetowe i mniej korzystny wzrost nominalnego PKB. Stopa bezrobocia od dziesięciu lat wykazuje tendencję spadkową i prognozuje się jej dalszy spadek. Sektor bankowy pozostał odporny w warunkach zaostrzenia warunków finansowania dla kredytobiorców. Dzięki realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności osiągnięto znaczny postęp, m.in. w ostatnich latach, we wdrażaniu polityki służącej wyeliminowaniu stwierdzonych podatności na zagrożenia, konieczne są jednak dalsze wysiłki, zwłaszcza w celu obniżenia wysokiego długu publicznego.

Państwa członkowskie, w których stwierdzono niedawno występowanie zakłóceń równowagi

W Słowacji stwierdza się występowanie zakłóceń równowagi. Pomimo ostatnich pozytywnych zmian utrzymywały się podatności na zagrożenia związane z konkurencyjnością kosztową, równowagą zewnętrzną, rynkiem mieszkaniowym i zadłużeniem gospodarstw domowych i nie planuje się działań w ramach polityki. W 2023 r. kraj ten objęto szczegółową oceną sytuacji. Oceniono wówczas, że podatności Słowacji na zagrożenia nie były równoznaczne z zakłóceniami równowagi makroekonomicznej, ponieważ zakładano, że zmniejszą się w średnim okresie. Podatności na zagrożenia faktycznie się zmniejszyły, lecz nie tak szybko jak zakładano rok temu. Poza tym wspomniane pozytywne zmiany wydają się być cykliczne, a podatności na zagrożenia strukturalne – mocno utrwalone, podczas gdy nie są podejmowane żadne działania w ramach polityki. W minionym roku poprawił się wysoki deficyt obrotów bieżących, ale zakłada się, że pozostanie wyraźnie ujemny, co doprowadzi do utrzymania się znacznie ujemnej międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto. Inflacja bazowa okazała się bardziej uporczywa, niż zakładano, i utrzymała się na poziomie powyżej średniej w strefie euro, natomiast jednostkowe koszty pracy wciąż rosną i to bardziej niż w większości krajów będących partnerami handlowymi. Nie oczekuje się, że w tym bądź w przyszłym roku presja cenowa i kosztowa wyraźnie osłabnie, co może utrudnić poprawę konkurencyjności i bilansu handlowego. Przez lata zadłużenie gospodarstw domowych dynamicznie rosło, a następnie w 2023 r. zmalało w związku ze spadkiem liczby kredytów mieszkaniowych. Ceny nieruchomości mieszkalnych spadły, aczkolwiek nadal są nieco zawyżone i zakłada się ich ponowny wzrost w związku z ograniczoną podażą tych nieruchomości. Popyt na nieruchomości mieszkalne podtrzymują interwencje w ramach polityki, takie jak niedawno przyjęte wsparcie finansowe przy zakupie nieruchomości, które utrudnia transmisję polityki pieniężnej i jest obciążeniem dla budżetu. Opóźniło się dostosowanie fiskalne i prognozuje się wzrost wysokiego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w tym roku, natomiast relacja długu publicznego do PKB ma powoli rosnąć w latach 2024 i 2025 pomimo sprzyjającego wzrostu PKB, co wywiera rosnącą presję na popyt krajowy. Nie podjęto dostatecznych działań w ramach polityki, aby wyeliminować stwierdzone podatności na zagrożenia, w wyniku czego utrwaliły się one. Dostosowanie fiskalne mogłoby przyczynić się do zmniejszenia inflacji bazowej i wzmocnienia pozycji zewnętrznej, a także ograniczenia wzrostu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych; podstawą takiego dostosowania powinno być wszczęcie procedury nadmiernego deficytu. Konieczne są również działania mające na celu poprawę konkurencyjności cenowej i pozacenowej oraz ograniczenie ryzyka związanego z rynkiem mieszkaniowym i akumulacją zadłużenia gospodarstw domowych, w tym przez rozwój funkcjonującego rynku wynajmu.

Państwa członkowskie doświadczające zakłóceń równowagi

Cypr nadal odnotowuje zakłócenia równowagi. Zagrożenia związane z wysokimi poziomami zadłużenia sektora prywatnego oraz długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także zadłużenia zewnętrznego ogólnie się zmniejszyły, ale nadal są istotne. Równocześnie duży deficyt obrotów bieżących jeszcze się zwiększył. Relacja zadłużenia gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw niefinansowych do PKB nadal się zmniejszała, przy czym jej poziom pozostał wysoki. Poziom zadłużenia przedsiębiorstw i zadłużenia zewnętrznego jest jednak sztucznie zawyżony zadłużeniem spółek celowych, co stanowi ograniczone ryzyko dla

gospodarki krajowej. Wysoki poziom kredytów zagrożonych znajdujących się w posiadaniu banków znacznie się zmniejszył w ostatnich latach, w tym w 2023 r., i oczekuje się, że restrukturyzacja kredytów zagrożonych dokonywana przez spółki skupujące kredyty przyczyni się do dalszego spadku zadłużenia sektora prywatnego. Niemniej jednak zaostrzenie warunków finansowych prawdopodobnie zwiększy presję na głęboko zadłużone gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB szybko się zmniejsza, i prognozuje się, że Cypr utrzyma nadwyżki budżetowe w bieżącym i przyszłym roku, co spowoduje dalszą obniżkę wskaźnika zadłużenia. Wysoki deficyt obrotów bieżących jeszcze bardziej się zwiększył w 2023 r., co było spowodowane utrzymującym się silnym popytem krajowym i transferem zysków. Oczekuje się, że w bieżącym i przyszłym roku deficyt ten utrzyma się na wysokim poziomie. Silnie ujemna międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto nie poprawiła się w ubiegłym roku i ma ulec pogorszeniu, chyba że saldo obrotów bieżących znacznie się poprawi. Podjęto szeroko zakrojone działania w ramach polityki, aby wyeliminować stwierdzone podatności na zagrożenia. Oczekuje się, że pełna i terminowa realizacja RRP i dalsze środki pomogą zwiększyć eksport i złagodzić nadmierne uzależnienie od importu ropy naftowej.

Niemcy nadal odnotowują zakłócenia równowagi. Podatność na zagrożenia związane z dużą nadwyżką obrotów bieżących – mimo pewnego spadku na przestrzeni lat – pozostaje istotna, ponieważ nadal utrzymuje się podstawowa kwestia słabego popytu krajowego i ograniczonych inwestycji mająca znaczenie transgraniczne, a reakcja polityczna na tę sytuację jest ograniczona. Przy niższych cenach energii, słabym popycie krajowym i przy zastoju w handlu światowym nadwyżka obrotów bieżących z powrotem wzrosła z 4,2 % PKB w 2022 r. do 5,9 % PKB w 2023 r. Prognozuje się, że w tym i w przyszłym roku wzrośnie ona nieco bardziej, ale i tak utrzyma się znacznie poniżej poziomów sprzed pandemii. Z uwagi na rozmiary niemieckiej gospodarki i jej integrację handlową w strefie euro ma to negatywny efekt zewnętrzny dla pozostałej części strefy. Spadek cen nieruchomości mieszkaniowych znacznie zmniejsza skalę zjawiska zawyżania cen nieruchomości mieszkalnych, co do tej pory ma ograniczony wpływ na system finansowy, jednak sytuacja w zakresie nieruchomości komercyjnych nadal wymaga monitorowania. W najbliższej przyszłości spadek inwestycji mieszkaniowych może prowadzić do ponownego pojawienia się presji cenowej i związanego z nią ryzyka zawyżenia cen. W przyszłości oczekuje się umiarkowanego pogorszenia konkurencyjności kosztowej; gospodarstwa domowe zaczynają odzyskiwać pewną siłę nabywczą, ponieważ prognozuje się, że płace będą rosły w ujęciu realnym. Ożywienie inwestycji prywatnych wymaga czasu i oczekuje się, że konsolidacja fiskalna będzie miała negatywny wpływ na popyt krajowy i potencjalnie utrudni inwestycje publiczne. Ogólne słabości związane ze znaczną luką oszczędnościowo-inwestycyjną nie zmieniły się zasadniczo: na przestrzeni lat potrzeby inwestycyjne rosły, głównie jeżeli chodzi o inwestycje publiczne na szczeblu regionalnym oraz – ogólnie – inwestycje przedsiębiorstw, które to inwestycje mogłyby wspierać wzrost gospodarczy w przyszłości. Rząd podjął wprowadzenie pewnych działań w celu wsparcia inwestycji, a RRP zawiera istotne środki mające na celu promowanie inwestycji, skala działań politycznych nie doprowadziła jednak do znacznych postępów ani nie była wystarczająca, by sprostać ogólnemu wyzwaniu, jakim jest zwiększenie inwestycji prywatnych i publicznych.

Węgry nadal odnotowują zakłócenia równowagi. Podatności na zagrożenia związane z presją cenową oraz z potrzebami w zakresie finansowania zewnętrznego i finansowania sektora

instytucji rządowych i samorządowych pozostają aktualne, chociaż niektóre krótkoterminowe zagrożenia zmniejszyły się wraz z poprawą otoczenia zewnętrznego. Znaczny deficyt obrotów bieżących został domknięty w 2023 r., ponieważ popyt krajowy skurczył się w związku z recesją na Węgrzech, oraz w związku z niższymi cenami energii. Czynniki te wraz z zaostrzoną polityką pieniężną doprowadziły do ograniczenia bardzo wysokiej stopy inflacji. Niemniej jednak Węgry odnotowały jeden z najwyższych wskaźników inflacji bazowej w UE, a jednostkowe koszty pracy nadal wyraźnie rosły, wywierając presję na konkurencyjność. Prognozuje się, że saldo obrotów bieżących na powrót wykaże niewielki deficyt w miarę ożywienia się popytu krajowego, natomiast gospodarka i jej finansowanie zewnętrzne pozostaną narażone na skutki zmian cen energii i premii z tytułu ryzyka. W kontekście wyższych stóp oprocentowania w 2023 r. zmalało tempo wzrostu cen nieruchomości mieszkalnych i skala przeszacowania cen. Od czasu recesji w 2023 r. utrzymuje się wysoki deficyt budżetowy związany z ekspansywną polityką i słabnącym wzrostem gospodarczym. Deficyt ten ma nieco zmaleć, lecz pozostanie znaczący, przyczyniając się do wzrostu inflacji i większych potrzeb w zakresie pożyczek zagranicznych. Prognozuje się, że dług sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz koszty finansowania dłużnego pozostaną wysokie. We wszystkich obszarach polityk, zwłaszcza w polityce fiskalnej i strukturalnej, postępy były ograniczone, co spowodowało utrwalenie się stwierdzonych podatności na zagrożenia. Dostosowanie fiskalne mogłoby przyczynić się do zmniejszenia inflacji bazowej i wzmocnienia pozycji zewnętrznej, a także ograniczenia wzrostu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych; podstawą takiego dostosowania powinno być wszczęcie procedury nadmiernego deficytu. Oczekuje się, że terminowa i skuteczna realizacja RRP przyczyni się do zmniejszenia podatności na zagrożenia; pomocne byłoby także stopniowe wycofanie się z interwencji powodujących zakłócenia na rynkach oraz wprowadzenie reform służących konsolidacji fiskalnej.

Niderlandy nadal odnotowują zakłócenia równowagi. Podatności na zagrożenia związane z wysokim zadłużeniem sektora prywatnego w kontekście przeszacowanego rynku nieruchomości mieszkaniowych, które mają wymiar transgraniczny, pomimo pewnej poprawy pozostają na znaczącym poziomie. Podatności na zagrożenia związane z dużą nadwyżką obrotów bieżących zostały złagodzone dzięki stosunkowo wysokiemu wzrostowi popytu krajowego. Wysoka nadwyżka obrotów bieżących jest i nadal będzie związana ze znaczną nadwyżką w handlu towarami i usługami, co odzwierciedla nadwyżkę oszczędności krajowych nad inwestycjami w całej gospodarce. W ostatnich latach popyt krajowy rósł jednak bardziej dynamicznie niż w strefie euro, co sugeruje, że efekt zewnętrzny nadwyżki obrotów bieżących dla pozostałej części strefy jest mniej istotny. Duża obecność przedsiębiorstw wielonarodowych w Niderlandach, statystyczny wpływ niepodzielonych zysków przedsiębiorstw oraz rola funduszy emerytalnych gromadzących duże oszczędności, które są inwestowane za granicą, to elementy przyczyniające się do dużej luki oszczędnościowo-inwestycyjnej. W 2023 r. zadłużenie sektora prywatnego nadal znacznie spadało i można oczekiwać dalszego spadku, ale nadal jest to wysoki poziom. Wysoki poziom zadłużenia w połączeniu z dużymi zasobami aktywów niepiłynnych, głównie nieruchomościami i oszczędnościami emerytalnymi, sprawia, że gospodarstwa domowe są narażone na zmiany warunków gospodarczych, zwłaszcza w kontekście przeszacowanego rynku mieszkaniowego. Ceny nieruchomości mieszkalnych korygowały się przez większą część ubiegłego roku w związku z zaostrzeniem warunków finansowania, ale nadal są zawyżone, chociaż w mniejszym stopniu niż wcześniej. Podjęto pewne działania w celu wyeliminowania

stwierdzonych słabych punktów, ale postęp w realizacji polityk wymaga dalszych wysiłków. Możliwe są różne warianty bardziej zdecydowanego rozwiązania problemu niedoboru mieszkań przez zwiększenie inwestycji w budynki mieszkalne i usunięcie przeszkód utrudniających budowę nowych mieszkań, a jednocześnie dalsze uregulowanie kwestii zachęt podatkowych dla finansowania zakupu mieszkań kredytem hipotecznym. Jest mało prawdopodobne, aby niedawne reformy dotyczące rynku wynajmu prywatnego sprzyjały dostępności mieszkań.

***Szwecja** nadal odnotowuje zakłócenia równowagi. Podatność na zagrożenia związane z rynkiem nieruchomości oraz wysokim zadłużeniem sektora prywatnego pozostają istotne pomimo niedawnej korekty, a działania w ramach polityki mające na celu rozwiązanie tych problemów są ograniczone.* Po znacznym wzroście od kilku lat ceny nieruchomości spadają od końca 2022 r. Zadłużenie sektora prywatnego spadło w stosunku do PKB ze względu na wysoki wzrost nominalnego PKB ze względu na wysoką inflację, podczas gdy poziom zadłużenia nadal wzrósł w ujęciu nominalnym. Szybki wzrost stóp procentowych negatywnie wpłynął na koszty obsługi zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw zajmujących się nieruchomościami komercyjnymi, zmniejszył popyt i wpłynął na ceny nieruchomości. Przewaga zmiennych stóp procentowych i kredytów hipotecznych o bardzo długich okresach spłaty wywarła presję na bilanse gospodarstw domowych, zmniejszając zdolność spłaty, powodując spadek konsumpcji i przyczyniając się do recesji w 2023 r. Jednocześnie nastąpił gwałtowny spadek liczby nowo budowanych mieszkań. Pomimo ostatnich spadków ceny nieruchomości mieszkalnych nadal są znacznie zawyżone; wydaje się również, że ceny nieruchomości komercyjnych nie skorygowały się jeszcze w pełni i istnieje ryzyko dla obsługi zadłużenia, jeżeli stopy procentowe pozostaną wysokie, a wyceny spadną. Sektor finansowy jest obciążony dużą ekspozycją na sektor nieruchomości, ale jego silne wskaźniki powinny służyć jako zabezpieczenie przed rozprzestrzenianiem się problemów związanych z nieruchomościami w całej gospodarce. Postępy w realizacji polityki są ograniczone, a wobec braku bardziej zdecydowanych działań zidentyfikowane podatności na zagrożenia utrzymują się i mogą prowadzić do ponownego wzrostu nabywania nieruchomości mieszkalnych z wykorzystaniem finansowania dłużnego i zawyżania cen nieruchomości mieszkalnych. Środki zwiększające podaż mieszkań mogłyby znacznie przyczynić się do zapobieżenia tym problemom. Ponadto opodatkowanie w dalszym ciągu sprzyja promowaniu nabywania nieruchomości mieszkalnych finansowanych z wykorzystaniem finansowania dłużnego dzięki możliwości znacznego odliczenia od podatku odsetek od kredytu hipotecznego oraz sprzyja zakupowi mieszkań. Rynek wynajmu nie został zreformowany.

Państwa członkowskie, w których występowały nadmierne zakłócenia równowagi, zaś obecnie stwierdza się występowanie zakłóceń równowagi

*W **Grecji** notuje się zakłócenia równowagi, które do 2023 r. były nadmierne. Podatność na zagrożenia związane z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wysokim poziomem kredytów zagrożonych w kontekście wysokiego bezrobocia pozostaje znacząca, ale nastąpiła już znaczna poprawa w tym zakresie i spodziewane jest utrzymanie się tej korzystnej tendencji; problemem pozostaje natomiast słaba pozycja zewnętrzna.* Trwa spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB; jest ona wprawdzie nadal wysoka – w 2023 r. wynosiła niemal 162 % – ale zagrożenia dla stabilności długu w krótkim okresie wydają się niskie. Za szybki spadek wskaźnika zadłużenia w ostatnich

latach odpowiadał głównie wzrost nominalnego PKB, ale spodziewana dalsza poprawa sald budżetowych prawdopodobnie zapewni utrzymanie się tej tendencji spadkowej. Deficyt obrotów bieżących, który pogłębił się wyraźnie w latach 2020–2022, znacznie zmniejszył się w 2023 r., ale pozostaje wysoki w kontekście prężnego popytu krajowego. W bieżącym i przyszłym roku spodziewana jest jedynie nieznaczna poprawa salda obrotów bieżących, ponieważ zgodnie z prognozami import pozostanie na wysokim poziomie za sprawą dynamicznego wzrostu inwestycji. Głęboko ujemna relacja międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto (MPI netto) do PKB również uległa poprawie w ubiegłym roku ze względu na wysoki wzrost nominalnego PKB, ale wskaźnik ten nadal jest najniższy w UE. Poziom kredytów zagrożonych znacznie spadł w ostatnich latach i tendencja ta utrzymała się w 2023 r., ale tempo odzyskiwania wiarygodności z tytułu kredytów zagrożonych poza sektorem bankowym pozostaje powolne, w związku z czym kredyty te dalej obciążają gospodarkę. Wzrosło zatrudnienie, a bezrobocie dalej spadało, chociaż nadal jest stosunkowo wysokie. Wyraźnie widać, że prowadzone nieprzerwanie od wielu lat działania w ramach polityki i szeroko zakrojone reformy strukturalne przyczyniły się do ograniczenia stwierdzonych podatności na zagrożenia. Utrzymanie ostrożnego kursu polityki fiskalnej i dalsze terminowe wdrażanie RRP mają w dalszym ciągu kluczowe znaczenie dla poprawy konkurencyjności i przywrócenia równowagi gospodarczej, w tym w zakresie pozycji zewnętrznej.

We Włoszech notuje się zakłócenia równowagi, które w 2023 r. były nadmierne. Utrzymuje się podatność na zagrożenia związane z wysokim długiem sektora instytucji rządowych i samorządowych i słabym wzrostem wydajności, w kontekście niestabilności rynku pracy i pewnych słabości rynków finansowych, które mają znaczenie transgraniczne. Od momentu osiągnięcia szczytowego poziomu podczas kryzysu związanego z pandemią COVID-19 relacja długu publicznego do PKB we Włoszech znacznie spadła, głównie ze względu na silny wzrost nominalnego PKB. Wskaźnik zadłużenia jest jednak nadal wysoki (w 2023 r. wynosił ponad 137 % PKB) i prognozuje się, że w tym i w przyszłym roku nastąpi odwrócenie jego tendencji spadkowej. Odwrócenie to będzie spowodowane podnoszącą dług wysoką wartością rezydualną zmiany długu, wciąż znacznym – choć malejącym – deficytem sektora instytucji rządowych i samorządowych, a także niższym wzrostem nominalnego PKB. Wzrost wydajności, ogółem i przeciętnie, był dodatni, choć ograniczony, co potwierdza potrzebę przeprowadzenia reform i inwestycji służących usunięciu niedociągnięć strukturalnych i stworzeniu warunków sprzyjających wzrostowi wydajności. Warunki na rynku pracy poprawiły się w ostatnich latach i nie przełożyły się na presję płacową. Współczynniki aktywności zawodowej wzrosły do rekordowego poziomu, choć są one nadal stosunkowo niskie. Sektor finansowy uległ dalszemu wzmocnieniu dzięki poprawie jakości aktywów banków i ich rentowności, włoskie banki są jednak nadal w poważnym stopniu narażone na ryzyko związane z niewypłacalnością państwa oraz gwarantowanymi przez państwo pożyczkami w swoich bilansach. Działania w ramach polityki sprzyjają usuwaniu podatności na zagrożenia, w tym przez wdrażanie RRP; działania te m.in. wspierają wydajność i wzrost potencjalnego PKB, co ma pomóc w obniżeniu wskaźnika długu publicznego w długim okresie. Należy koniecznie utrzymać tempo wdrażania RRP. Korzystne byłyby też dodatkowe działania z zakresu polityki. Widać również wyraźną potrzebę dalszych działań służących obniżeniu wysokiego wskaźnika długu publicznego. Zreformowany pakt stabilności i wzrostu, obejmujący zastosowanie procedury nadmiernego deficytu, zapewnia odpowiedni i silny mechanizm nadzoru, który umożliwia przeciwdziałanie zagrożeniom dla stabilności finansów publicznych oraz uzupełnia nadzór w ramach PdZRM.

Państwa członkowskie, w których występowały zakłócenia równowagi, zaś obecnie stwierdza się występowanie nadmiernych zakłóceń równowagi

*Stwierdzono, że w Rumunii – w której w 2023 r. wykryto zakłócenia równowagi – obecnie występują nadmierne zakłócenia równowagi. Podatności na zagrożenia związane z rachunkami zewnętrznymi, głównie z powodu znacznego i nadal rosnącego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, utrzymują się w warunkach znacznej i wciąż rosnącej presji cenowej i kosztowej, a działania w ramach realizowanej polityki są słabe. Deficyt obrotów bieżących nieco się poprawił w 2023 r., głównie ze względu na słabsze spożycie prywatne i poprawę wskaźnika *terms of trade*, ale pozostaje on wyraźnie wysoki i ani w tym, ani w przyszłym roku nie przewiduje się poprawy. W rezultacie MPI netto mierzona jako odsetek PKB nie poprawia się już pomimo wysokiego wzrostu nominalnego PKB, a utrzymywanie się dużych deficytów obrotów bieżących może jeszcze bardziej pogorszyć ten wskaźnik. Inflacja ogólna spadła, ale inflacja bazowa utrzymuje się na bardzo wysokim poziomie, zaledwie nieznacznie poniżej ostatniej wartości szczytowej i jest wyższa niż przed rokiem. Dynamika wynagrodzeń i kosztów pracy przyspieszyła w 2023 r. i była nadal silna w 2024 r., co częściowo wynikało ze znacznego wzrostu płac minimalnych i wynagrodzeń w sektorze publicznym w warunkach kurczących się zasobów pracy. Doprowadziło to do problemów związanych z konkurencyjnością kosztową, podczas gdy konkurencyjność pozacenowa jest nadal hamowana przez strukturalne wąskie gardła. Wszystkie te czynniki zwiększają obawy dotyczące utrwalenia się utraty konkurencyjności oraz opóźnień w poprawie bilansu handlowego, która jest konieczna. Sytuacja budżetowa, która jest głównym motorem wysokiego deficytu obrotów bieżących, pogorszyła się w ciągu ostatniego roku. Prognozuje się, że w latach 2024 i 2025 i tak znaczny deficyt budżetowy nieco się pogorszy. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB nieznacznie wzrosła pomimo wysokiego wzrostu nominalnego PKB i – na poziomie 53 % – pozostaje umiarkowana, ale jej znaczna część jest denominowana w walucie obcej. Utrzymywanie się wysokich deficytów sektora instytucji rządowych i samorządowych może zwiększyć zadłużenie zewnętrzne i sprawić, że Rumunia będzie bardziej zależna od zewnętrznych źródeł finansowania, a przez to bardziej podatna na zmiany nastrojów wśród inwestorów i wstrząsy zewnętrzne. Działania w ramach polityki mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych podatności na zagrożenia są słabe. Wiarygodna ścieżka konsolidacji budżetowej jest konieczna do zmniejszenia zagrożeń dla stabilności gospodarki. Wymaga to zgodności z zaleceniami w ramach procedury nadmiernego deficytu oraz pełnego wdrożenia reform budżetowo-strukturalnych przewidzianych w RRP, w szczególności reform mających na celu strukturalne zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, oraz znacznie bardziej rygorystycznej kontroli wydatków niż w poprzednich latach. Innym krokiem korzystnym dla konkurencyjności byłoby wdrożenie reform i inwestycji przewidzianych w RRP, a wykraczających poza reformy budżetowo-strukturalne.*