



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 1.6.2022 r.
COM(2022) 268 final

2022/0181 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski

{SWD(2022) 161 final}

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności¹, w szczególności jego art. 20,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Pandemia COVID-19 ma destrukcyjny wpływ na gospodarkę Polski. W 2019 r. produkt krajowy brutto (PKB) na mieszkańca Polski wyniósł 44,3 % średniej unijnej. Realny PKB Polski zmniejszył się o 2,2 % w 2020 r. i wzrósł o 3,6 % łącznie w latach 2020 i 2021. Utrzymujące się od dłuższego czasu wyzwania mające wpływ na wyniki gospodarcze w średnim okresie obejmują: niskie poziomy inwestycji prywatnych i innowacji, znaczne niedobory pracowników i wykwalifikowanej siły roboczej w gospodarce oraz nieprzewidywalne i obciążające otoczenie regulacyjne.
- (2) 9 lipca 2019 r. i 20 lipca 2020 r. Rada skierowała do Polski zalecenia w kontekście europejskiego semestru. W szczególności Rada zaleciła Polsce podjęcie wszelkich działań niezbędnych do skutecznego zaradzenia gospodarczym skutkom pandemii COVID-19, przy jednoczesnym zabezpieczeniu stabilności fiskalnej w średnim okresie; zwiększenie efektywności wydatków publicznych; oraz poprawę odporności, dostępności i skuteczności systemu ochrony zdrowia. Rada zaleciła również Polsce zapewnienie adekwatności przyszłych świadczeń emerytalnych oraz trwałości systemu emerytalnego; zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy poprzez poprawę dostępu do opieki nad dziećmi i opieki długoterminowej; likwidację utrzymujących się przeszkód dla bardziej trwałych form zatrudnienia przy jednoczesnym udoskonaleniu elastycznych form organizacji pracy oraz rozwiązań w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu; lepsze ukierunkowanie świadczeń społecznych; wspieranie wysokiej jakości edukacji i umiejętności, zwłaszcza poprzez edukację dorosłych; podnoszenie umiejętności cyfrowych i dalsze promowanie transformacji cyfrowej. Ponadto Rada zaleciła wzmocnienie zdolności gospodarki do innowacji, ukierunkowanie inwestycji na zieloną i cyfrową transformację, w szczególności na infrastrukturę cyfrową, czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii oraz zrównoważony transport, co przyczyni się do stopniowej dekarbonizacji gospodarki,

¹ Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.

z uwzględnieniem różnic regionalnych. Co więcej, Rada zaleciła zapewnienie przedsiębiorstwom dostępu do finansowania i płynności finansowej oraz wspieranie ożywienia gospodarczego poprzez przyspieszenie realizacji gotowych projektów inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych. Rada zaleciła również poprawę otoczenia regulacyjnego, w szczególności poprzez zwiększenie roli konsultacji z partnerami społecznymi i konsultacji publicznych w procesie legislacyjnym, a także poprawę klimatu inwestycyjnego poprzez ochronę niezależności sądów. Po dokonaniu oceny stanu wdrożenia tych zaleceń krajowych na chwilę przedłożenia planu odbudowy i zwiększania odporności („KPO”) Komisja stwierdza, że zalecenia dotyczące skutecznego zaradzenia gospodarczym skutkom pandemii zostały w pełni wdrożone.

- (3) 3 maja 2021 r. Polska przedstawiła Komisji swój KPO, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Plan ten złożono po przeprowadzeniu procesu konsultacji zgodnie z krajowymi uregulowaniami, z władzami lokalnymi i regionalnymi, partnerami społecznymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, organizacjami młodzieżowymi i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami. Poczucie odpowiedzialności krajowej za plany odbudowy i zwiększania odporności jest podstawą ich pomyślnej realizacji oraz ich trwałego wpływu na szczeblu krajowym i wiarygodności na szczeblu europejskim. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność KPO, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V do tego rozporządzenia.
- (4) KPO powinny służyć realizacji ogólnych celów Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ustanowionego rozporządzeniem (UE) 2021/241 („Instrument”) oraz Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy ustanowionego rozporządzeniem Rady (UE) 2020/2094 w celu wspierania odbudowy po kryzysie wywołanym COVID-19. Powinny one promować spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną Unii poprzez przyczynianie się do realizacji sześciu filarów, o których mowa w art. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241.
- (5) Realizacja planów odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich będzie wymagać skoordynowanego wysiłku obejmującego reformy i inwestycje w całej Unii. Dzięki skoordynowanej i jednoczesnej realizacji oraz wdrożeniu projektów transgranicznych i dotyczących wielu krajów te reformy i inwestycje będą wzajemnie się wzmacniać i generować pozytywne efekty zewnętrzne w całej Unii. W związku z tym około jedna trzecia wpływu Instrumentu na wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w państwach członkowskich będzie wynikać z efektów zewnętrznych działań innych państw członkowskich.

Wyważona reakcja przyczyniająca się do realizacji sześciu filarów

- (6) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. a) i kryterium 2.1 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO stanowi w dużym stopniu (rating A) kompleksową i odpowiednio wyważoną reakcję na sytuację gospodarczą i społeczną, tym samym przyczyniając się odpowiednio do realizacji wszystkich sześciu filarów, o których mowa w art. 3 tego rozporządzenia, z uwzględnieniem szczególnych wyzwań, przed którymi stoi dane państwo członkowskie, oraz alokacji finansowej na jego rzecz.
- (7) W KPO przewidziano wyważony zestaw reform i inwestycji uwzględniających zarówno skutki pandemii COVID-19, jak i najważniejsze wyzwania strukturalne, jakie stoją przed Polską. Zawarto w nim strategię na rzecz promowania bardziej konkurencyjnej i odpornej gospodarki, wspierania wzrostu gospodarczego zgodnie

z priorytetami UE w zakresie klimatu i technologii cyfrowych oraz poprawy jakości życia w Polsce, w szczególności poprzez inwestycje w odnawialne źródła energii i efektywność energetyczną, zrównoważoną mobilność, opiekę zdrowotną, technologie cyfrowe, a także badania naukowe i innowacje. W KPO skoncentrowano się na sześciu kluczowych obszarach polityki: zielonej transformacji, transformacji cyfrowej, zdrowiu, konkurencyjności i innowacjach, zrównoważonym transporcie i jakości instytucji.

- (8) Zielona transformacja i transformacja cyfrowa gospodarki są centralnym elementem reakcji politycznej w ramach KPO. Planowane zielone reformy i inwestycje mają na celu zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych, która obejmuje energię lądową i morską oraz fotowoltaikę, inteligentne sieci oraz wodór odnawialny i niskoemisyjny, a także zwiększenie efektywności energetycznej, poprawę jakości powietrza i rozwój zrównoważonego transportu. Reformy i inwestycje cyfrowe koncentrują się na infrastrukturze szerokopasmowej, w szczególności na obszarach wiejskich, na rozwoju e-usług, zwłaszcza w systemie ochrony zdrowia, na zwiększeniu e-kompetencji w dziedzinie kształcenia i szkolenia oraz na wzmacnianiu krajowego cyberbezpieczeństwa.
- (9) KPO obejmuje szereg istotnych działań mających na celu poprawę otoczenia działalności gospodarczej i klimatu inwestycyjnego w Polsce. Celem planowanych reform jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych dla przedsiębiorstw, poprawa zarządzania finansami publicznymi, a także zwiększenie roli konsultacji publicznych w procesie stanowienia prawa, co ma poprawić jakość i stabilność regulacji. Plan ma również na celu podniesienie standardu niektórych aspektów ochrony sądowej, przyczyniając się tym samym do poprawy klimatu inwestycyjnego. Oczekuje się, że do osiągnięcia inteligentnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego przyczynią się także różne działania w dziedzinie badań naukowych i innowacji oraz sprawniejsze rozpowszechnianie innowacyjnych rozwiązań dzięki kształceniu i szkoleniu.
- (10) W KPO uwzględniono szereg wyzwań związanych ze zwiększeniem spójności terytorialnej i społecznej, głównie poprzez działania na rzecz modernizacji i zwiększenia dostępu do opieki szpitalnej, reagowanie na wyzwania na rynku pracy, poprawę kształcenia i szkolenia zawodowego oraz uczenia się przez całe życie, a także dzięki inwestycjom w transport. KPO obejmuje również różne działania, co do których oczekuje się, że zwiększą odporność systemu ochrony zdrowia i systemu ochrony socjalnej, na przykład dzięki reformom szpitali, wysiłkom na rzecz rozwiązania problemu segmentacji rynku pracy i zaradzenia wyzwaniom w zakresie opieki długoterminowej oraz inwestycjom w mieszkalnictwo socjalne. Ponadto znaczna część KPO jest poświęcona polityce na rzecz następnego pokolenia, obejmującej w szczególności cyfryzację systemów kształcenia i szkolenia oraz lepsze dopasowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy.

Sprostanie wszystkim wyzwaniom, które zostały wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów, lub znacznej części tych wyzwań

- (11) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO ma przyczynić się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom lub znacznej części wyzwań (rating A), które zostały wskazane w skierowanych do Polski zaleceniach krajowych, w tym w zakresie ich aspektów fiskalnych, lub wyzwaniom wskazanym w innych stosownych dokumentach formalnie przyjętych przez Komisję w ramach europejskiego semestru.

- (12) Zalecenia dotyczące natychmiastowej reakcji na pandemię środkami polityki fiskalnej oraz zalecenie dotyczące osiągnięcia średniookresowego celu budżetowego w 2020 r. można uznać za wykraczające poza zakres polskiego KPO ze względu na upływanie odpowiedniego okresu budżetowego, lecz Polska zasadniczo adekwatnie i wystarczająco zareagowała na potrzebę natychmiastowego wsparcia gospodarki za pomocą środków fiskalnych w latach 2020 i 2021, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia paktu stabilności i wzrostu.
- (13) KPO zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym wskazanym w zaleceniach krajowych Rady skierowanych do Polski w ramach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020 lub znacznej części tych wyzwań, w szczególności w odniesieniu do potrzeb inwestycyjnych w zakresie transformacji cyfrowej i zielonej transformacji, a także zwiększenia uczestnictwa w rynku pracy i dostosowania kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy.
- (14) Oczekuje się, że znaczące reformy i inwestycje w sektorze energetycznym zapewnią wsparcie produkcji i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i paliw alternatywnych, poprawy efektywności energetycznej i dostosowania gospodarki do zmiany klimatu. Oczekuje się również, że działania zawarte w KPO przyczynią się do poprawy innowacyjności polskiej gospodarki, przesunięcia jej w górę w łańcuchu wartości oraz przyspieszenia zielonej i cyfrowej transformacji poprzez wspieranie zwiększonej automatyzacji, rozwój i rozpowszechnianie technologii środowiskowych oraz ściślejszą współpracę między środowiskiem naukowym a przemysłem.
- (15) Działania stanowią również odpowiedź na skutki pandemii COVID-19 i zagrożenia z nią związane w dziedzinie opieki zdrowotnej, a także na istniejące wcześniej wyzwania, z którymi zmagają się polski system opieki zdrowotnej, w szczególności poprzez reformę szpitali publicznych zapewniającą poprawę dostępności, skuteczności i efektywności opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, rozwój usług cyfrowych w ochronie zdrowia, a także wsparcie na rzecz sektora farmaceutycznego oraz specjalistycznych badań i analiz w dziedzinie nauk medycznych. Prawdopodobnie wzmocni to odporność systemu opieki zdrowotnej, zwłaszcza w świetle wniosków wyciągniętych z pandemii i znaczenia dostępu do dostaw leków.
- (16) W KPO przedstawiono wyważoną odpowiedź na zalecenia dotyczące podnoszenia umiejętności cyfrowych i promowania transformacji cyfrowej przedsiębiorstw, administracji publicznej, szkół i placówek kształcenia zawodowego. KPO przewiduje propagowanie umiejętności cyfrowych wśród różnych grup ludności i ma na celu ustanowienie systemu zarządzania rozwojem umiejętności cyfrowych w Polsce. Jeśli chodzi o transformację cyfrową administracji publicznej, oczekuje się, że szereg projektów i zmian legislacyjnych będzie promować cyfryzację procesów administracyjnych, co z kolei ma pobudzić transformację cyfrową przedsiębiorstw. Znaczne inwestycje w lepszą integrację technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) w szkołach mają na celu poprawę nauczania i uczenia się, a także wsparcie odporności i włączenia cyfrowego w dziedzinie edukacji. W planie odniesiono się także do istotnych wyzwań dotyczących lepszego dopasowania umiejętności do potrzeb rynku pracy oraz zwiększenia uczestnictwa w edukacji dorosłych – za pomocą ukierunkowanych działań, w szczególności utworzenia branżowych centrów umiejętności, w ścisłej współpracy z sektorami gospodarki oraz z uwzględnieniem reform mających na celu włączenie ich do systemu kształcenia i szkolenia zawodowego. Ponieważ wysiłki te skupiają się na umiejętnościach cyfrowych

i ekologicznych, oczekuje się, że przyczynią się one do lepszego dopasowania kształcenia i szkolenia do potrzeb nowoczesnej gospodarki.

- (17) KPO obejmuje działania mające na celu sprostanie wyzwaniom związanym ze zrównoważonym charakterem transportu, za pośrednictwem konkretnych działań służących poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego, dekarbonizacji transportu drogowego, w tym poprzez promowanie elektromobilności i transportu napędzanego wodorem, zrównoważonej mobilności miejskiej, przesunięcie międzygałęziowe w kierunku transportu kolejowego i promowanie transportu intermodalnego. Reforma na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i związane z nią inwestycje mają na celu wsparcie egzekwowania przepisów bezpieczeństwa i ochrony osób wymagających szczególnego traktowania, a tym samym dążenie do osiągnięcia wyznaczonego Polsce celu na 2030 r., jakim jest zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych i osób poważnie rannych w wypadkach drogowych o 50 %². Oczekuje się, że dekarbonizacja transportu drogowego będzie promowana za pomocą zachęt na rzecz pojazdów bezemisyjnych i środków fiskalnych/finansowych zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” oraz inwestycji w ekologiczny transport publiczny ze szczególnym naciskiem na zrównoważoną mobilność miejską. Reformy i inwestycje w transport kolejowy koncentrują się na odcinkach sieci TEN-T i bezemisyjnym taborze kolejowym wyposażonym w europejski system zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS), a także na promowaniu jednego biletu elektronicznego.
- (18) W KPO uwzględniono również działania mające sprostać wyzwaniom związanym z adekwatnością świadczeń emerytalnych i trwałością systemu emerytalnego, a także wyzwaniom związanym z uczestnictwem w rynku pracy i segmentacją rynku pracy. Stawienie czoła tym wyzwaniom wymaga poprawy jakości i dostępności opieki nad dziećmi, z uwzględnieniem przeglądu i późniejszej reformy mającej na celu poprawę polityki opieki długoterminowej oraz zachęt podatkowych do przedłużania kariery zawodowej i podnoszenia rzeczywistego wieku przejścia na emeryturę, a także reformy mającej na celu zwiększenie ochrony socjalnej na podstawie różnych umów o pracę.
- (19) Ponadto oczekuje się, że KPO przyczyni się do sprostania wyzwaniom związanym z klimatem inwestycyjnym, zwłaszcza w odniesieniu do polskiego systemu sądownictwa, a także procesu decyzyjnego i procesu stanowienia prawa. Reformy mają na celu usprawnienie procesu legislacyjnego, głównie dzięki zwiększeniu wykorzystania konsultacji publicznych i ocen skutków w procesie stanowienia prawa, aby zapewnić bardziej ustrukturyzowane zaangażowanie zainteresowanych stron i ekspertów w proces stanowienia prawa. Ponadto celem KPO jest zwiększenie niezależności i bezstronności sądów. Ma on również na celu poprawę sytuacji sędziów, których dotyczą uchwały Izby Dyscyplinarnej polskiego Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych i odnoszących się do immunitetu sędziowskiego, aby przywrócić ich do orzekania poprzez przeprowadzone niezwłocznie przez nową Izbę ponowne i pozytywne rozpoznanie ich spraw.

Przyczynienie się do potencjału wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy oraz zwiększania odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej

² Konkluzje Rady z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego popierające oświadczenie z Valletty z marca 2017 r.

- (20) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. c) i kryterium 2.3 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO ma mieć duży wpływ (rating A) na wzmocnienie potencjału wzrostu gospodarczego, tworzenie miejsc pracy oraz zwiększenie odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej Polski, przyczyniając się do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych, w tym poprzez promowanie polityki na rzecz dzieci i młodzieży, a także na złagodzenie skutków gospodarczych i społecznych kryzysu związanego z COVID-19, a przez to na wzmocnienie spójności i konwergencji gospodarczej, społecznej i terytorialnej w Unii.
- (21) Z symulacji przedstawionych przez służby Komisji wynika, że KPO wraz z pozostałymi środkami Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy może przyczynić się do zwiększenia PKB Polski do 2026 r. o wartość wynoszącą od 1,1 % do 1,8 %, bez uwzględnienia ewentualnych pozytywnych skutków reform strukturalnych, które mogą być znaczące. Oczekuje się, że inwestycje publiczne będą stanowić bodziec dla zagregowanego popytu w perspektywie krótko- i średnioterminowej, poprawiając sytuację polskiej gospodarki w cyklu koniunkturalnym, a tym samym przyczyniając się do szybkiego ożywienia gospodarczego. Ukierunkowanie inwestycji na cyfryzację, zrównoważoną infrastrukturę i projekty w zakresie energii odnawialnej jest szczególnie korzystne pod tym względem, ponieważ wspiera zieloną i cyfrową transformację oraz długoterminową stabilność gospodarki.
- (22) W perspektywie średnio- i długoterminowej można oczekiwać, że inwestycje publiczne wraz z planowanymi reformami pomogą sprostać obecnym wyzwaniom związanym ze wzrostem potencjalnym i zwiększą zdolność gospodarki do wprowadzania innowacji. Oczekuje się, że pomoże to polskim przedsiębiorstwom przesunąć się w górę w globalnych łańcuchach wartości. Realizacja KPO ma zgodnie z oczekiwaniami poprawić jakość produktu potencjalnego i trwale wpływać na wyniki gospodarcze Polski. Ten długoterminowy efekt wynika w większości z działań, które zwiększają konkurencyjność polskiej gospodarki, wspierają rozwój i rozpowszechnianie innowacji, ulepszają jakość regulacji oraz wspierają przedsiębiorstwa, w szczególności MŚP.
- (23) KPO obejmuje działania mające na celu poprawę odporności rynku pracy dzięki poprawie jakości i adekwatności funkcjonowania instytucji rynku pracy, docieraniu do pracowników w starszym wieku lub osób z grup defaworyzowanych i aktywizacji tych osób poprzez programy podnoszenia i zmiany kwalifikacji, promowaniu elastycznych form zatrudnienia, przyczynianiu się do poprawy uczestnictwa kobiet w rynku pracy poprzez bardziej elastyczne formy zatrudnienia, takie jak praca zdalna, oraz dzięki zwiększeniu dostępu do wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem lepszej jakości. W KPO przewidziano również mechanizmy motywujące osoby osiągające ustawowy wiek emerytalny do pozostania aktywnymi na rynku pracy. Działania te są zgodne z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych w celu wspierania wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu. Oczekuje się, że starania na rzecz poprawy adekwatności kształcenia i szkolenia pod kątem potrzeb rynku pracy będą realizowane poprzez działania stymulujące rozwój kapitału ludzkiego i poprawiające dopasowywanie umiejętności i kwalifikacji wymaganych na rynku pracy, również w kontekście nowych technologii. Oczekuje się, że polityka transformacji cyfrowej w dziedzinie edukacji przygotuje dzieci i młodzież do życia w społeczeństwie informacyjnym. Dedykowane środki dotyczą wzmocnienia kształcenia i szkolenia zawodowego, uczenia się przez całe życie i wspierania szkół w przygotowaniach do cyfrowej i zielonej transformacji, a także koordynacji regionalnych polityk kształcenia

i szkolenia w celu zapewnienia, by wszystkie części kraju dostosowały się do potrzeb nowoczesnego rynku pracy.

- (24) KPO obejmuje różne działania mające przyczynić się do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych poprzez strategie polityczne na rzecz dzieci i młodzieży. Oczekuje się, że reformy i inwestycje poprawią dostęp do wysokiej jakości opieki nad dziećmi poniżej trzeciego roku życia oraz będą wspierać rozwój kształcenia i szkolenia zawodowego, szkolnictwa wyższego i uczenia się przez całe życie dzięki utworzeniu branżowych centrów umiejętności i lepszej koordynacji polityki w zakresie umiejętności. Ponadto w KPO skoncentrowano się na modernizacji szkół, m.in. poprzez tworzenie laboratoriów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki (STEM), co ma zapewnić ciągle dostosowywanie się do aktualnych wyzwań edukacyjnych, w szczególności transformacji cyfrowej.
- (25) Oczekuje się, że działania wspierające zieloną i cyfrową transformację sprawią, że polska gospodarka stanie się bardziej innowacyjna i zrównoważona, oraz będą sprzyjać odporności społecznej dzięki zmniejszaniu przepaści między obszarami miejskimi i wiejskimi. W szczególności oczekuje się, że inwestycje w rozwój infrastruktury sieciowej wyeliminują problem braku dostępu do sieci szerokopasmowych na niektórych obszarach („białe plamy”) oraz pozwolą na rozwój technologii 5G na obszarach wiejskich. Oczekuje się, że inwestycje w zrównoważony transport miejski przyspieszą zieloną transformację miast dzięki wdrożeniu planów zrównoważonej mobilności miejskiej i rozwojowi bezemisyjnego transportu publicznego w miastach i na szczeblu regionalnym. Inwestycje w dostarczenie taboru nisko- i bezemisyjnego dla połączeń autobusowych na obszarach ze słabą dostępnością transportu mają przyczynić się do połączenia regionów oddalonych z ośrodkami działalności gospodarczej.

Zasada „Nie czyn poważnych szkód”

- (26) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. d) i kryterium 2.4 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO ma przyczynić się do zapewnienia, aby żadne z działań (rating A) służących realizacji reform i projektów inwestycyjnych ujętych w KPO nie czyniło poważnych szkód dla celów środowiskowych w rozumieniu art. 17 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852³ (zasada „nie czyn poważnych szkód”).
- (27) Polska przeprowadziła ocenę działań przewidzianych w KPO zgodnie z metodyką określoną w wytycznych technicznych Komisji dotyczących stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (2021/C 58/01)⁴. Potencjalnemu szkodliwemu wpływowi wszystkich stosownych działań na środowisko mają zaradzić odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe, zapewniając spełnienie mających zastosowanie kryteriów środowiskowych. Oczekuje się, że inwestycje w kogenerację opartą na gazie i wymianę źródeł ciepła osiągną progi intensywności emisji gazów

³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13).

⁴ Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych technicznych dotyczących stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” na podstawie rozporządzenia ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (2021/C 58/01), Dz.U. C 58 z 18.2.2021, s. 1.

cieplarnianych określone w wytycznych technicznych Komisji. Oczekuje się, że inwestycje w technologie wodorowe będą zgodne z progiem emisji gazów cieplarnianych określonym w rozporządzeniu delegowanym Komisji do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852⁵. Oczekuje się, że wsparcie instalacji kotłów gazowych będzie realizowane w ramach szerszych programów renowacji. Oczekuje się, że tabor drogowy i tabor kolejowy będzie podlegać rygorystycznym wymogom w zakresie efektywności paliwowej. Wymogi te zostały uwzględnione w kamieniach milowych i wartościach docelowych mających zastosowanie do odpowiednich działań.

- (28) Szczególną uwagę zwrócono na działania, których wpływ na cele środowiskowe uzasadnia ścisłą kontrolę. W odniesieniu do działań, które obejmują wsparcie na rzecz gospodarki wodnej na obszarach wiejskich, oczekuje się, że Polska będzie opowiadała się za rozwiązaniami odpornymi na zmianę klimatu i opartymi na zasobach przyrody. Oczekuje się, że Polska zapewni ponadto, aby nie powodowano żadnych poważnych szkód dla środowiska, wykluczając ze wsparcia wszelkie inwestycje mające znaczny wpływ na stan jednolitych części wód lub negatywny wpływ na przyrodę. Chodzi w szczególności o uniknięcie jakiegokolwiek znacznego wpływu na odnośne jednolite części wód, mogącego udaremnić lub opóźnić osiągnięcie dobrego stanu, a także o zapobieżenie negatywnemu wpływowi działań na chronione siedliska i gatunki.

Przyczynienie się do zielonej transformacji, w tym do różnorodności biologicznej

- (29) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. e) i kryterium 2.5 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO zawiera działania, które przyczyniają się w dużym stopniu (rating A) do zielonej transformacji, w tym do różnorodności biologicznej, lub do sprostania związanym z tym wyzwaniom. Działania wspierające realizację celów klimatycznych stanowią kwotę wynoszącą 42,7 % łącznej alokacji w ramach KPO, obliczoną zgodnie z metodyką określoną w załączniku VI do tego rozporządzenia. Zgodnie z art. 17 tego rozporządzenia KPO jest spójny z informacjami zawartymi w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030.
- (30) Oczekuje się, że reformy i inwestycje w odnawialne źródła energii, ukierunkowane w szczególności na znaczące zwiększenie zdolności lądowych instalacji wiatrowych i fotowoltaiki, na usunięcie barier regulacyjnych utrudniających rozwój nowych lądowych zdolności wiatrowych, na rozwój morskich zdolności wiatrowych oraz rozwój technologii wodorowych i paliw alternatywnych, pomogą Polsce w osiągnięciu celów w zakresie klimatu i energii na 2030 r. w perspektywie długoterminowego przejścia na gospodarkę neutralną dla klimatu. Oczekuje się, że działania na rzecz efektywności energetycznej przewidziane w planie, w tym ambitny program renowacji budynków w połączeniu ze stopniowym wycofywaniem wsparcia na rzecz indywidualnych pieców węglowych, a także program dekarbonizacji przemysłu, również znacznie pomogą Polsce w osiągnięciu celów w zakresie klimatu i energii. Oczekuje się, że kompleksowy pakiet reform i inwestycji w transport będzie wspierał elektromobilność, ekologiczny transport publiczny pasażerów, przesunięcie

⁵ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2021/2139 z dnia 4 czerwca 2021 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 poprzez ustanowienie technicznych kryteriów kwalifikacji służących określeniu warunków, na jakich dana działalność gospodarcza kwalifikuje się jako wnosząca istotny wkład w łagodzenie zmian klimatu lub w adaptację do zmian klimatu, a także określeniu, czy ta działalność gospodarcza nie wyrządza poważnych szkód względem żadnego z pozostałych celów środowiskowych; C/2021/2800 final.

międzygałęziowe w kierunku bezemisyjnego transportu kolejowego, intermodalny transport towarów, a także bezpieczeństwo ruchu drogowego.

- (31) Oczekuje się, że reformy i inwestycje związane ze zrównoważoną gospodarką wodną na obszarach wiejskich pomogą sprostać wyzwaniom, przed którymi stoi Polska w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu oraz niskiego poziomu retencji wody i niedoboru wody, w tym wody pitnej. Mają się one przyczynić do zwiększenia różnorodności biologicznej i zdolności przystosowawczych obszarów wiejskich do skutków zmiany klimatu, w szczególności suszy. Działania służące łagodzeniu zmiany klimatu mogą jednak także być korzystne dla ochrony bioróżnorodności, ponieważ mają się one opierać na rozwiązaniach służących przywróceniu różnorodności biologicznej.

Przyczynienie się do transformacji cyfrowej

- (32) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. f) i kryterium 2.6 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO zawiera działania, które w dużym stopniu (rating A) przyczyniają się do transformacji cyfrowej lub do sprostania związanym z tym wyzwaniom. Działania wspierające realizację celów cyfrowych stanowią kwotę wynoszącą 21,3 % łącznej alokacji w ramach KPO, obliczoną zgodnie z metodyką określoną w załączniku VII do tego rozporządzenia.
- (33) Oczekuje się, że reformy i inwestycje w administrację publiczną, gospodarkę i społeczeństwo, przewidziane w KPO przyczynią się do transformacji cyfrowej kraju. Obejmują one poprawę łączności, aktualizację przepisów i infrastruktury systemów administracji publicznej, wprowadzenie ustrukturyzowanych faktur elektronicznych oraz znaczną poprawę systemów cyberbezpieczeństwa w administracji rządowej i kluczowych sektorach gospodarki. Oczekuje się, że transformacja cyfrowa administracji publicznej zachęci sektor prywatny do wspierania transformacji cyfrowej przedsiębiorstw.
- (34) Oczekuje się, że reformy i inwestycje, jakie przewidziano w dziedzinie kształcenia i szkolenia ogólnego i zawodowego, umiejętności i uczenia się przez całe życie będą promować umiejętności istotne dla rynku pracy i ułatwiać cyfrową i zieloną transformację, a jednocześnie zmniejszać przepaść cyfrową dzięki bardziej wyrównanemu dostępowi do infrastruktury cyfrowej, sprzętu i umiejętności w szkołach i wśród ludności. Oczekuje się również, że przyczynią się one do szerszej cyfryzacji systemu edukacji i rozwoju umiejętności cyfrowych nauczycieli, urzędników służby cywilnej, obywateli o niewystarczającym poziomie umiejętności cyfrowych oraz grup defaworyzowanych lub osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Trwały wpływ

- (35) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. g) i kryterium 2.7 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO ma mieć trwały wpływ na Polskę w dużym stopniu (rating A).
- (36) Oczekuje się, że polski KPO będzie miał trwały wpływ na wiele obszarów polityki, a także na administrację publiczną i instytucje publiczne. Oczekuje się, że trwały wpływ na jakość administracji publicznej będą miały w szczególności: ambitna reforma mająca na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych, reforma planowania przestrzennego oraz reformy mające na celu poprawę jakości stanowienia prawa poprzez zwiększenie roli ocen skutków i zapewnienie większego zaangażowania zainteresowanych stron w proces kształtowania polityki i stanowienia prawa. Oczekuje się ponadto, że reformy mające na celu stworzenie ram

regulacyjnych dla rozwoju odnawialnych źródeł energii, w szczególności lądowych i morskich farm wiatrowych, będą miały trwały wpływ na dekarbonizację polskiej gospodarki. Oczekuje się, że reformy w obszarze ochrony zdrowia zwiększą skuteczność i efektywność systemu opieki zdrowotnej oraz poprawią dostęp do usług zdrowotnych. Reformy rynku pracy powinny zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy, poprawić ochronę socjalną i ograniczyć segmentację rynku pracy. Reformy mające na celu poprawę koordynacji w obszarach kształcenia i szkolenia zawodowego, szkolnictwa wyższego i uczenia się przez całe życie mają wywrzeć trwały wpływ na adekwatność umiejętności względem rynku pracy i zapewnić pracownikom możliwość dostosowania się do przepływów na rynku pracy.

- (37) Wpływ reform w polskim KPO ma zostać wsparty i zwiększony przy pomocy rozmaitych inwestycji. Oczekuje się, że znaczne inwestycje w energię odnawialną, w szczególności morskie farmy wiatrowe wraz z infrastrukturą towarzyszącą, oraz zrównoważony transport (takie jak inwestycje w mobilność bezemisyjną, zrównoważoną mobilność miejską i kolej służące propagowaniu przesunięcia międzygałęziowego) przyczynią się do dekarbonizacji polskiej gospodarki. Oczekuje się, że inwestycje w zakrojone na szeroką skalę termomodernizację i renowację pomogą poprawić jakości powietrza i zmniejszyć ubóstwo energetyczne, czym przyczynią się do sprawiedliwej transformacji i zapewniają wyższy standard życia. Poprawa dostępu do szerokopasmowego internetu na obszarach wiejskich oraz inwestycje w cyberbezpieczeństwo i umiejętności cyfrowe mają zgodnie z oczekiwaniami przyczynić się do transformacji cyfrowej. Oczekuje się, że ambitny program antysmogowy i inwestycje w zrównoważony transport umożliwią osiągnięcie lepszej jakości powietrza, co będzie miało trwały wpływ na obniżenie emisji i poprawę jakości życia. Reformom opieki zdrowotnej towarzyszą inwestycje w szpitale i inne placówki opieki. Inwestycje w ośrodki umiejętności sektorowych mogą mieć trwały wpływ na podaż umiejętności dopasowanych do potrzeb rynku pracy. Trwały wpływ KPO można również zwiększyć, wykorzystując synergii między KPO a innymi programami, w tym programami finansowanymi z funduszy polityki spójności, w szczególności poprzez skuteczne zajęcie się wyzwaniami terytorialnymi i promowanie zrównoważonego rozwoju.

Monitorowanie i realizacja

- (38) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. h) i kryterium 2.8 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 ustalenia zaproponowane w KPO są adekwatne (rating A), aby zapewnić skuteczne monitorowanie i realizację KPO, w tym planowanego harmonogramu działań, kamieni milowych i wartości docelowych oraz związanych z nimi wskaźników.
- (39) Plan zawiera kamienie milowe i wartości docelowe związane z reformami i inwestycjami powiązanymi z wnioskiem o bezzwrotne wsparcie oraz związane z dodatkowymi reformami i inwestycjami powiązanymi z wnioskiem o pożyczki. Kamienie milowe i wartości docelowe są jasne i realistyczne; a zaproponowane wskaźniki są adekwatne, akceptowalne i wiarygodne. Kamienie milowe i wartości docelowe odnoszą się również do zakończonych już działań, które kwalifikują się zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241. Do uzasadnienia wniosku o wypłatę wymagane jest osiągnięcie w zadowalającym stopniu tych kamieni milowych i wartości docelowych. Polska posiada kompleksowy system wdrażania. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, jako centralny organ koordynujący KPO i jego wdrażanie, jest odpowiedzialne za ogólną koordynację, monitorowanie i sprawozdawczość oraz jest pojedynczym punktem kontaktowym dla Komisji. Organ

ten jest również odpowiedzialny za sporządzanie wniosków o płatność, deklaracji zarządczych i podsumowania audytów. Audyty będą prowadzone przez Krajową Administrację Skarbową, w szczególności Departament Audytu Środków Publicznych w Ministerstwie Finansów oraz 16 izb administracji skarbowej (urzędów wojewódzkich) w kraju. Poszczególne ministerstwa, instytucje rządowe na szczeblu centralnym i inne podmioty upoważnione przez właściwe ministerstwa będą odpowiedzialne za wdrażanie reform i inwestycji w ramach KPO. Polska będzie korzystać z systemu repozytorium do celów monitorowania i kontroli KPO, a także do gromadzenia i przechowywania danych oraz zapewniania dostępu do nich zgodnie z art. 22 ust. 2 lit. d) rozporządzenia (UE) 2021/241.

- (40) Państwa członkowskie powinny zadbać o to, by informowano o wsparciu udzielonym w ramach Instrumentu i potwierdzano takie wsparcie zgodnie z art. 34 rozporządzenia (UE) 2021/241. W ramach Instrumentu Wsparcia Technicznego, ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/240⁶, można wystąpić o wsparcie techniczne, służące pomocą państwom członkowskim w realizacji ich KPO.

Kalkulacja kosztów

- (41) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. i) oraz kryterium 2.9 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 przedstawione w planie uzasadnienie kwoty szacunkowych łącznych kosztów planu odbudowy i zwiększania odporności jest w umiarkowanym stopniu (rating B) racjonalne i wiarygodne, zgodne z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalne do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.
- (42) Polska przedstawiła szacunki kosztów dla wszystkich rodzajów działań przewidzianych w KPO, które wiążą się z kosztami. Ogólnie rzecz biorąc, metodyka i założenia przyjęte w celu osiągnięcia szacunkowych kosztów są ogólnie jasne i zrozumiałe, bardzo często oparte na wcześniejszych projektach finansowanych z funduszy polityki spójności. W niektórych przypadkach szczegółowe informacje na temat metodyki i założeń wykorzystanych do oszacowania kosztów są ograniczone, co utrudnia pełną pozytywną ocenę szacunkowych kosztów. Polska dostarczyła również szczegółowe dokumenty uzupełniające w odniesieniu do większości rodzajów interwencji w celu poparcia uzasadnienia i dowodów szacunków kosztów. Polska przedstawiła wystarczające informacje i zapewnienia, aby zagwarantować, że koszty KPO nie będą pokrywane w ramach innego finansowania unijnego. Na koniec należy dodać, że szacunkowy łączny koszt KPO jest zgodny z zasadą efektywności kosztowej i proporcjonalny do spodziewanego wpływu na krajową gospodarkę i społeczeństwo.

Ochrona interesów finansowych Unii

- (43) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. j) i kryterium 2.10 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 ustalenia zaproponowane w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz dodatkowe środki zawarte w niniejszej decyzji są adekwatne (rating A), aby zapobiegać korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów, a także aby je wykrywać i eliminować, podczas korzystania ze środków finansowych udostępnionych na podstawie tego rozporządzenia, i ustalenia te mają skutecznie zapobiegać podwójnemu finansowaniu w ramach tego rozporządzenia i innych programów unijnych. Pozostaje to bez uszczerbku dla stosowania innych

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/240 z dnia 10 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument Wsparcia Technicznego (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 1).

instrumentów i narzędzi służących propagowaniu i egzekwowaniu przestrzegania prawa Unii, w tym stosowanych w celu zapobiegania korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów oraz ich wykrywania i korygowania, a także w celu ochrony budżetu Unii zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092⁷.

- (44) Zgodnie z art. 20 ust. 5 lit. e) rozporządzenia (UE) 2021/241 należy określić kamienie milowe związane z ochroną interesów finansowych Unii, aby zapewnić zgodność z art. 22 tego rozporządzenia. Oczekuje się, że osiągnięcie w zadowalającym stopniu tych kamieni milowych zagwarantuje adekwatność systemu kontroli wewnętrznej, zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. j) rozporządzenia (UE) 2021/241. Biorąc pod uwagę, że skuteczna ochrona sądowa stanowi warunek *sine qua non* funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej, ustanawia się kamienie milowe w odniesieniu do reformy mającej na celu zwiększenie niezależności i bezstronności sądów, reformy mającej na celu poprawę sytuacji sędziów, których dotyczą uchwały Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego w sprawach dyscyplinarnych i odnoszących się do immunitetu sędziowskiego, aby przywrócić ich do orzekania poprzez przeprowadzone niezwłocznie przez nową Izbę ponowne i pozytywne rozpoznanie ich spraw, oraz reformy zapewniającej skuteczny audyt i skuteczną kontrolę KPO, w tym ochronę interesów finansowych Unii. Biorąc pod uwagę, że odnośne kamienie milowe należy ustanowić również na podstawie art. 20 ust. 5 lit. e) rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zapewnienia ochrony interesów finansowych Unii oraz stworzenia adekwatnego systemu kontroli przed zatwierdzeniem jakiejkolwiek płatności w ramach Instrumentu przez Komisję, Polska powinna osiągnąć te kamienie milowe przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność, przy czym nie można dokonać żadnych płatności w ramach Instrumentu przed ich osiągnięciem. Wymóg ten pozostaje bez uszczerbku dla zobowiązania Polski do stałego wypełniania jej zobowiązań wynikających z prawa Unii, w szczególności z art. 19 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej („TUE”), zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, co stanowi kluczowy element dorobku prawnego UE.
- (45) Aby wzmocnić niezależność i bezstronność sądów ustanowionych ustawą oraz niezawisłość i bezstronność sędziów powołanych na podstawie ustawy zgodnie z art. 19 TUE, wszystkie sprawy dyscyplinarne dotyczące sędziów powinny zostać przekazane przez obecną Izbę Dyscyplinarną polskiego Sądu Najwyższego innej izbie tego samego Sądu spełniającej wymogi niezależności, bezstronności i ustanowienia ustawą, zgodnie z art. 19 ust. 1 TUE. Oznacza to m.in., że skład osobowy tej nowej izby powinien znacznie się różnić od składu Izby Dyscyplinarnej.
- (46) W celu zapewnienia, by sądy były bezstronne, niezależne i ustanowione ustawą, a sędziowie bezstronni, niezawisli i powołani na podstawie ustawy zgodnie z art. 19 TUE, każdy sędzia powinien być w stanie – na wniosek strony postępowania lub z urzędu – przeprowadzić weryfikację w celu ustalenia, czy sąd spełnia wymogi niezależności, bezstronności i „ustanowienia ustawą”, przy czym weryfikacji tej nie można uznać za przewinienie dyscyplinarne. Oznacza to, że w przypadku podniesienia tej kwestii w konkretnej sprawie żaden sędzia nie powinien być poddany postępowaniu dyscyplinarnemu ani pozbawiony immunitetu z powodu przeprowadzenia oceny zgodności z tymi wymogami, w tym poprzez uwzględnienie

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2020/2092 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii (Dz.U. L 433 I z 22.12.2020, s. 1).

okoliczności, w jakich doszło do powołania innego sędziego. Żadne przepisy prawa krajowego nie mogą podważać tej zasady.

- (47) W tym samym celu wyznaczanie na zasadzie uznaniowej sądów dyscyplinarnych właściwych do rozpoznawania spraw dotyczących sędziów powinno zostać ograniczone i oparte na obiektywnych kryteriach.
- (48) Ocena reformy sądownictwa opiera się wyłącznie na opisie działania zawartym w planie i nie opiera się na żadnych wnioskach ustawodawczych, które podlegają w Polsce procedurom ustawodawczym. W związku z tym osiągnięcie w zadowalającym stopniu kamieni milowych określonych w niniejszej decyzji należy ocenić na podstawie przepisów obowiązujących w chwili składania pierwszego wniosku o płatność.
- (49) Niniejsza decyzja w sprawie zatwierdzenia pozytywnej oceny KPO przez Komisję, w szczególności w odniesieniu do odpowiednich kamieni milowych dotyczących reformy sądownictwa, pozostaje bez uszczerbku dla wszelkich toczących się lub przyszłych postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego oraz, w ogólniejszym ujęciu, dla obowiązku przestrzegania przez Polskę prawa Unii, a w szczególności orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości.
- (50) Polska wskazała, że system informacyjny dotyczący europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych będzie wykorzystywany również do celów RRF. Szczególny kamień milowy powinien zapewnić, by system informacyjny służący do monitorowania wdrażania RRF został wprowadzony i uruchomiony przed złożeniem pierwszego wniosku o płatność. Zgodnie z art. 20 ust. 5 lit. e) rozporządzenia (UE) 2021/241 Polska powinna wdrożyć to działanie, aby spełnić wymogi określone w art. 22 tego rozporządzenia, i potwierdzić zakończenie jego wdrażania wraz ze złożeniem pierwszego wniosku o płatność w drodze specjalnego sprawozdania z audytu. System ten powinien obejmować przynajmniej następujące funkcje: a) zapewnienie gromadzenia danych i monitorowania osiągnięcia kamieni milowych i wartości docelowych; oraz b) gromadzenie i przechowywanie danych wymaganych na podstawie art. 22 ust. 2 lit. d) pkt (i)–(iii) rozporządzenia (UE) 2021/241 oraz zapewnienie dostępu do tych danych, zgodnie z art. 22 ust. 2 lit. e) tego rozporządzenia. Ponadto system powinien dostarczać wszelkich danych niezbędnych do wykorzystania przez władze polskie narzędzia punktowej oceny ryzyka i narzędzia eksploracji danych – Arachne – na potrzeby audytów i kontroli KPO.
- (51) System realizacji KPO w Polsce opisano w odpowiedni sposób. Jest on skonstruowany w sposób spójny i opiera się na solidnych procesach i strukturach, tak by role i obowiązki podmiotów w zakresie kontroli i audytów były jasne, odpowiednie funkcje kontrolne były odpowiednio rozdzielone i zapewniona była niezależność podmiotów przeprowadzających audyty. Centralnym organem koordynującym realizację KPO powinno być Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Poszczególne ministerstwa, instytucje rządowe na szczeblu centralnym i inne podmioty upoważnione przez właściwe ministerstwa będą odpowiedzialne za wdrażanie reform i inwestycji w ramach KPO, przy czym audyty powinien przeprowadzać krajowy organ audytowy. Weryfikacje zarządcze przeprowadza instytucja odpowiedzialna za realizację każdego działania.
- (52) Należy wdrożyć szczególne działania w celu sprawdzenia zgodności z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych oraz w celu ochrony interesów finansowych Unii. Krajowa Administracja Skarbowa powinna przeprowadzać coroczne audyty. Częstotliwość audytów zależy jednak od częstotliwości wniosków o płatność, zgodnie

ze strategią audytu. Audyty powinny objąć system ustanowiony na potrzeby sprawozdawczości w zakresie kamieni milowych i wartości docelowych, system informacyjny służący monitorowaniu wdrażania RRF oraz audyty operacji, w tym warunki należytego zarządzania finansami.

Spójność KPO

- (53) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. k) i kryterium 2.11 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 KPO zawiera w dużym stopniu (rating A) działania służące realizacji reform i projektów inwestycji publicznych, które stanowią spójne działania.
- (54) Reformy i inwestycje powiązano z obszarami priorytetowymi wskazanymi w KPO i na tej podstawie podzielono na sześć uzupełniających się komponentów KPO. Nadrzędnym celem KPO jest zwiększenie wydajności polskiej gospodarki dzięki wyższemu poziomowi inwestycji, lepszemu otoczeniu działalności gospodarczej, transformacji cyfrowej, transformacji energetycznej i czystej inteligentnej mobilności oraz zwiększeniu podaży pracy i kapitału społecznego w oparciu o jakość edukacji i umiejętności. Plan ten jest kompleksową reakcją na skutki kryzysu związanego z COVID-19, a także na szereg strukturalnych słabości polskiej gospodarki. W szczególności w dziedzinie produkcji czystej energii, zrównoważonego transportu i cyfryzacji reformy i inwestycje wykazują wysoki stopień synergii i komplementarności, na przykład dzięki reformom wspierającym rozwój lądowych i morskich farm wiatrowych oraz rozwój niskoemisyjnych technologii wodorowych, a także promowaniu zrównoważonej mobilności miejskiej i bezpieczeństwa ruchu drogowego. To samo dotyczy w pewnym stopniu reform i inwestycji w rynek pracy i edukację, które mają zwiększyć uczestnictwo w rynku pracy oraz zmodernizować kształcenie i szkolenie. Oczekuje się, że niektóre reformy będą miały przekrojowy wpływ na jakość i skuteczność prawodawstwa we wszystkich obszarach, takich jak reformy w procesie tworzenia prawa. W komponentach KPO przedstawiono – i podsumowano na poziomie planu – komplementarność ze wsparciem udzielanym w ramach funduszy polityki spójności.

Równość

- (55) W polskim KPO opisano skutki kryzysu związanego z COVID-19 oraz wyzwania związane z równością płci i równością szans dla wszystkich, w szczególności w odniesieniu do potrzeb rynku pracy. KPO zawiera konkretne działania mające pomóc sprostać tym wyzwaniom, takie jak działania mające na celu poprawę jakości i zwiększenie dostępności placówek opieki nad dziećmi, aby ułatwić kobietom uczestnictwo w rynku pracy. Polska zauważa, że kontrolę wstępną różnych projektów przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów równości oraz że niektórych projektów, które nie spełniały kryteriów dostępności dla osób z niepełnosprawnościami lub w inny sposób nie były zgodne z zasadą równości, nie zawarto w KPO. Polska zauważa również, że oczekuje się zapewnienia, by na każdym etapie zarządzania i wdrażania KPO uwzględniano zasady równości płci i równych szans dla wszystkich. Ponadto komitet monitorujący, którego zadaniem jest monitorowanie skutecznej realizacji KPO, będzie obejmował w szczególności przedstawicieli organów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie oraz promujących prawa podstawowe i niedyskryminację.

Samoocena bezpieczeństwa

- (56) Samoocena bezpieczeństwa nie została przeprowadzona, gdyż nie uznano tego za właściwe w odniesieniu do Polski, zgodnie z art. 18 ust. 4 lit. g) rozporządzenia (UE) 2021/241.

Projekty transgraniczne i dotyczące wielu krajów

- (57) Polska planuje projekt transgraniczny lub dotyczący wielu krajów w obszarze cyfryzacji. W szczególności w ramach ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projekty IPCEI) Polska planuje wspierać inwestycje za pośrednictwem projektu dotyczącego infrastruktury i usług nowej generacji w zakresie przetwarzania w chmurze i na obrzeżach sieci.

Proces konsultacji

- (58) Przed przedłożeniem KPO Polska przeprowadziła konsultacje z zainteresowanymi stronami za pośrednictwem różnych platform. Konsultacje publiczne w sprawie KPO rozpoczęto w dniu 26 lutego 2021 r. i zakończono w dniu 2 kwietnia 2021 r. Za pośrednictwem specjalnego formularza na rządowej stronie internetowej otrzymano w sumie 5 275 odpowiedzi. Uwagi wyrażano ponadto m.in. podczas trzech debat zorganizowanych przez rząd i pięciu wysłuchań publicznych prowadzonych przez partnerów społecznych. Nad KPO dyskutowano także w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz Rady Dialogu Społecznego. W wyniku konsultacji dokonano zmian we wszystkich komponentach KPO.
- (59) Aby zapewnić odpowiedzialność odpowiednich podmiotów, kluczowe znaczenie ma zaangażowanie wszystkich odpowiednich władz lokalnych i zainteresowanych stron, w tym partnerów społecznych, w całym okresie realizacji inwestycji i reform przewidzianych w KPO. Polska zobowiązuje się w ramach kamienia milowego do utworzenia komitetu monitorującego, którego zadaniem będzie nadzorowanie wdrażania działań w ramach KPO, złożonego z partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron.

Pozytywna ocena

- (60) W następstwie wydania przez Komisję pozytywnej oceny KPO Polski i stwierdzenia, że KPO spełnia w zadowalający sposób kryteria oceny określone w rozporządzeniu (UE) 2021/241, zgodnie z art. 20 ust. 2 i załącznikiem V do tego rozporządzenia, w niniejszej decyzji należy określić reformy i projekty inwestycyjne niezbędne do zrealizowania KPO, odpowiednie kamienie milowe, wartości docelowe i wskaźniki, a także kwotę udostępnianą przez Unię na wdrożenie KPO w formie bezzwrotnego wsparcia finansowego i wsparcia w formie pożyczki.

Wkład finansowy

- (61) Szacunkowe łączne koszty planu odbudowy i zwiększania odporności Polski wynoszą 160 967 579 300 PLN, co odpowiada kwocie 35 363 500 000 EUR na podstawie referencyjnego kursu wymiany EUR/PLN opublikowanego przez EBC na dzień 3 maja 2021 r. Ponieważ KPO spełnia w zadowalający sposób kryteria oceny określone w rozporządzeniu (UE) 2021/241, a ponadto kwota szacunkowych łącznych kosztów KPO jest wyższa od maksymalnego wkładu finansowego dostępnego dla Polski, wkład finansowy przydzielony na KPO Polski powinien być równy łącznej kwocie wkładu finansowego dostępnego dla Polski.
- (62) Zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 obliczenie maksymalnego wkładu finansowego dla Polski ma zostać zaktualizowane do 30 czerwca 2022 r. Tym samym, zgodnie z art. 23 ust. 1 tego rozporządzenia, kwotę dla Polski

nieprzekraczającą maksymalnego wkładu finansowego, o którym mowa w art. 11 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia, należy teraz udostępnić do celów zaciągnięcia zobowiązania prawnego do 31 grudnia 2022 r. Jeżeli będzie to konieczne w związku z aktualizacją maksymalnego wkładu finansowego, Rada, działając na wniosek Komisji, powinna zmienić bez zbędnej zwłoki niniejszą decyzję, aby uwzględnić zaktualizowany maksymalny wkład finansowy, obliczony zgodnie z art. 11 ust. 2 tego rozporządzenia.

- (63) Aby wesprzeć dodatkowe reformy i inwestycje, Polska wystąpiła ponadto o wsparcie w formie pożyczki. Maksymalna wielkość pożyczki, o którą wystąpiła Polska, wynosi mniej niż 6,8 % jej dochodu narodowego brutto z 2019 r. w cenach bieżących. Kwota szacunkowych łącznych kosztów KPO jest wyższa niż suma wkładu finansowego dostępnego dla Polski i wsparcia w formie pożyczki, o które wystąpiono.
- (64) Wsparcie, które zostanie udostępnione, ma być finansowane z pożyczek zaciąganych przez Komisję w imieniu Unii na podstawie art. 5 decyzji Rady (UE, Euratom) 2020/2053⁸. Wsparcie powinno być wypłacane w transzach, kiedy Polska osiągnie w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe wskazane w odniesieniu do realizacji KPO.
- (65) Niniejsza decyzja powinna pozostawać bez uszczerbku dla wyniku wszelkich procedur dotyczących przyznawania funduszy unijnych w ramach jakiegokolwiek programu UE innego niż Instrument lub procedur dotyczących zakłóceń funkcjonowania rynku wewnętrznego, które mogą zostać wszczęte, w szczególności na mocy art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Niniejsza decyzja nie uchyla obowiązku powiadomienia Komisji przez państwo członkowskie, na podstawie art. 108 Traktatu, o przypadkach potencjalnej pomocy państwa,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Zatwierdzenie oceny KPO

Zatwierdza się ocenę KPO Polski na podstawie kryteriów przewidzianych w art. 19 ust. 3 rozporządzenia (UE) 2021/241. Reformy i projekty inwestycyjne w ramach KPO, ustalenia oraz harmonogram monitorowania i realizacji KPO, w tym odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe oraz dodatkowe kamienie milowe i wartości docelowe związane z płatnością pożyczki, odpowiednie wskaźniki dotyczące osiągnięcia planowanych kamieni milowych i wartości docelowych oraz ustalenia dotyczące sposobu zapewnienia Komisji pełnego dostępu do odpowiednich danych bazowych określono w załączniku do niniejszej decyzji.

⁸ Decyzja Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylająca decyzję 2014/335/UE, Euratom (Dz.U. L 424 z 15.12.2020, s. 1).

Artykuł 2

Wkład finansowy

1. Unia udostępnia Polsce wkład finansowy w formie bezzwrotnego wsparcia w wysokości 23 851 681 924 EUR⁹. Kwota 20 270 784 381 EUR jest dostępna do celów zaciągnięcia zobowiązań prawnych do dnia 31 grudnia 2022 r. Jeżeli w wyniku aktualizacji, o której mowa w art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241, zaktualizowany maksymalny wkład finansowy dla Polski wyniesie co najmniej 23 851 681 924 EUR, udostępniana jest dodatkowa kwota w wysokości 3 580 897 543 EUR do celów zaciągnięcia zobowiązań prawnych w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. Jeżeli w wyniku aktualizacji, o której mowa w art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241, zaktualizowany maksymalny wkład finansowy dla Polski wyniesie mniej niż 23 851 681 924 EUR, różnicę między zaktualizowanym maksymalnym wkładem finansowym a kwotą 20 270 784 381 EUR udostępnia się do celów zaciągnięcia zobowiązań prawnych zgodnie z procedurą określoną w art. 20 ust. 8 rozporządzenia (UE) 2021/241, od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2023 r.
2. Wkład finansowy Unii jest udostępniany Polsce przez Komisję w transzach zgodnie z załącznikiem do niniejszej decyzji. Transze mogą być wypłacane przez Komisję w jednej racie albo w kilku ratach. Wielkość rat zależy od dostępności środków finansowych.
3. Uruchomienie transz zgodnie z umową w sprawie finansowania jest uzależnione od dostępności środków finansowych oraz od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Polska osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe wskazane w odniesieniu do realizacji KPO. Aby kwalifikować się do płatności, Polska musi osiągnąć kamienie milowe i wartości docelowe nie później niż w dniu 31 sierpnia 2026 r., z zastrzeżeniem wejścia w życie zobowiązań prawnych, o których mowa w ust. 1.

Artykuł 3

Wsparcie w formie pożyczki

1. Unia udziela Polsce pożyczki do maksymalnej wysokości 11 506 500 000 EUR.
2. Wsparcie w formie pożyczki jest udostępniane Polsce przez Komisję w transzach zgodnie z załącznikiem do niniejszej decyzji. Transze mogą być wypłacane przez Komisję w jednej racie albo w kilku ratach. Wielkość rat zależy od dostępności środków finansowych.
3. Uruchomienie transz zgodnie z umową pożyczki jest uzależnione od dostępności środków finansowych oraz od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Polska osiągnęła w zadowalający sposób dodatkowe kamienie milowe i wartości docelowe powiązane z pożyczką i wskazane w odniesieniu do realizacji KPO. Aby kwalifikować się do płatności,

⁹ Ta kwota odpowiada alokacji finansowej po odliczeniu proporcjonalnego udziału wydatków Polski określonych w art. 6 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241, obliczonej zgodnie z metodyką przyjętą w art. 11 tego rozporządzenia.

Polska musi osiągnąć dodatkowe kamienie milowe i wartości docelowe nie później niż w dniu 31 sierpnia 2026 r.

Artykuł 4

Adresat

Niniejsza decyzja skierowana jest do Rzeczypospolitej Polskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*