C/2025/3995

20.8.2025

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 8. července 2025

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

(C/2025/3995)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

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

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

Obecná východiska

(1) Nařízení (EU) 2024/1263, které vstoupilo v platnost dne 30. dubna 2024, stanoví cíle rámce správy ekonomických záležitostí, jehož účelem je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a předcházet nadměrným schodkům veřejných financí. Nařízení stanoví, že Rada a Komise vykonávají mnohostranný dohled v rámci evropského semestru v souladu s cíli a požadavky stanovenými v SFEU. Evropský semestr zahrnuje zejména definování doporučení pro jednotlivé země a dohled nad jejich prováděním. Nařízení rovněž podporuje odpovědnost členských států za fiskální politiku a klade důraz na její střednědobé zaměření v kombinaci s účinnějším a soudržnějším prosazováním. Každý členský stát musí Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahující jeho fiskální, reformní a investiční závazky, který v závislosti na délce volebního období v daném členském státě pokrývá období čtyř nebo pěti let. Dráha čistých výdajů ([2]) v těchto plánech musí být v souladu s požadavky uvedeného nařízení, včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v uvedeném nařízení, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky.

([1]) Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: „čistými výdaji“ se rozumí veřejné výdaje očištěné o i) úrokové výdaje; ii) diskreční opatření na straně příjmů; iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie; iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií; v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

(2) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ([3]), kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik podporuje hospodářské a sociální oživení a stimuluje udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(3) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([4]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To pomůže dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vede k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Polsko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

(4) Dne 3. května 2021 předložilo Polsko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 uvedeného nařízení posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V. Dne 17. června 2022 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska ([5]), které bylo dne 8. prosince 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU ([6]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5, v němž se stanoví, že Polsko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Podmínkou uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů, pokud jde o tutéž reformu nebo investici.

(5) Dne 21. ledna 2025 přijala Rada na doporučení Komise doporučení, kterým schválila národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Polska ([7]). Plán byl předložen v souladu s článkem 11 a čl. 36 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) 2024/1263, vztahuje se na období od roku 2025 do roku 2028 a zahrnuje postup fiskální korekce rozložený do čtyř let.

(6) Dne 26. listopadu 2024 Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 ([8]) přijala zprávu mechanismu varování 2025, v níž není Polsko uvedeno jako jeden z členských států, u nichž je třeba provést hloubkový přezkum. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2025, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny dne 13. května 2025 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 10. března 2025.

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

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

([5]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 17. června 2022 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska (ST 9728/22 + ADD1).

([6]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 17. června 2022 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Polska (ST 15835/2023).

([7]) Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Polska (Úř. věst. C, C/2025/642, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/642/oj).

([8]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23/11/2011, s. 25).

(7) Dne 29. ledna 2025 Komise zveřejnila Kompas konkurenceschopnosti, strategický rámec, jehož cílem je posílit globální konkurenceschopnost EU v příštích pěti letech. Stanoví tři transformační požadavky udržitelného hospodářského růstu: i) inovace; ii) dekarbonizace a konkurenceschopnost a iii) bezpečnost. Za účelem odstranění rozdílů v oblasti inovací si EU klade za cíl prosazovat průmyslové inovace, podporovat růst startupů prostřednictvím iniciativ, jako je Strategie EU pro startupy a scaleupy, a urychlit zavádění pokročilých technologií, jako je umělá inteligence a kvantová výpočetní technika. V zájmu dosažení zelenějšího hospodářství Komise předložila komplexní Akční plán pro cenově dostupnou energii a Dohodu o čistém průmyslu, které zajistí, aby přechod na čistou energii zůstal nákladově efektivní, zohledňoval konkurenceschopnost, zejména v energeticky náročných odvětvích, a byl hnací silou růstu. Pro snížení nadměrné závislosti a zvýšení bezpečnosti je Unie odhodlána posílit globální obchodní partnerství, diverzifikovat dodavatelské řetězce a zajistit přístup ke kritickým surovinám a čistým zdrojům energie. Tyto priority se opírají o horizontální faktory, jež zahrnují zjednodušení právních předpisů, prohloubení jednotného trhu, financování konkurenceschopnosti a unii úspor a investic, podporu dovedností a kvalitních pracovních míst a lepší koordinaci politik EU. Kompas konkurenceschopnosti je sladěn s evropským semestrem, čímž je zajištěno, aby hospodářské politiky členských států byly v souladu se strategickými cíli Komise a při správě ekonomických záležitostí byl uplatňován jednotný přístup, který podporuje udržitelný růst, inovace a odolnost v celé Unii.

(8) Evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik se v roce 2025 nadále vyvíjí souběžně s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Tato doporučení pro jednotlivé země zůstávají relevantní pro posuzování pozměněných plánů pro oživení a odolnost v souladu s článkem 21 nařízení (EU) 2021/241.

(9) Doporučení pro jednotlivé země 2025 by se měla vztahovat na všechny klíčové výzvy hospodářské politiky, jež nejsou dostatečně řešeny v rámci opatření obsažených v plánech pro oživení a odolnost, s přihlédnutím k příslušným výzvám identifikovaným v doporučeních pro jednotlivé země z období 2019–2024.

(10) Dne 4. června 2025 zveřejnila Komise zprávu o Polsku pro rok 2025. Posoudila pokrok, který Polsko učinilo při plnění příslušných doporučení, a zhodnotila, jak Polsko provádí plán pro oživení a odolnost. Na základě této analýzy identifikovala nejnaléhavější výzvy, kterým Polsko čelí. Posoudila rovněž pokrok Polska při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie pro rok 2030 v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby a sociálního vyloučení, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

Posouzení roční zprávy o pokroku

(11) Dne 21. ledna 2025 Rada doporučila pro Polsko následující maximální tempo růstu čistých výdajů: 6,3 % v roce 2025, 4,4 % v roce 2026, 4,0 % v roce 2027 a 3,5 % v roce 2028, což odpovídá kumulativnímu tempu růstu počítanému vzhledem k roku 2023 ve výši 19,6 % v roce 2025, 24,9 % v roce 2026, 29,9 % v roce 2027 a 34,4 % v roce 2028. V letech 2025–2028 se tato maximální tempa růstu čistých výdajů shodují s nápravnou dráhou v souladu s čl. 3 odst. 4 nařízení 1467/97 ([9]), jak doporučila Rada dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek ([10]). Dne 30. dubna 2025 předložilo Polsko svou roční zprávu o pokroku ([11]), pokud jde o opatření přijatá v reakci na doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek a o realizaci reforem a investic reagujících na hlavní výzvy uvedené v doporučeních pro tuto zemi v rámci evropského semestru. Roční zpráva o pokroku rovněž zohledňuje zprávy, které Polsko dvakrát za rok podává o pokroku dosaženém při plnění plánu pro oživení a odolnost v souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241.

([9]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6).

([10]) Doporučení Rady ze dne 8. července 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek v Polsku, ST 5037/25 (Úř. věst. C, C, C/2025/3972, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3972/oj).

([11]) Roční zprávy o pokroku z roku 2025 jsou dostupné na adrese: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_cs.

(12) Útočná válka Ruska proti Ukrajině a její důsledky představují pro Evropskou unii existenční výzvu. Komise doporučila aktivaci národní únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu koordinovaným způsobem s cílem podpořit úsilí EU o rychlé a významné navýšení výdajů na obranu; tento návrh uvítala Evropská rada dne 6. března 2025. Na základě žádosti Polska ze dne 30. dubna 2025 přijala Rada dne 8. července 2025 na doporučení Komise doporučení, kterým se Polsku umožňuje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů a překročit je ([12]).

(13) Na základě údajů potvrzených Eurostatem ([13]) se schodek veřejných financí Polska zvýšil z 5,3 % HDP v roce 2023 na 6,6 % v roce 2024, zatímco veřejný dluh vzrostl ze 49,5 % HDP na konci roku 2023 na 55,3 % na konci roku 2024. Podle výpočtů Komise tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů ve výši 12,7 % v roce 2024. V roční zprávě o pokroku za rok 2025 Polsko odhaduje růst čistých výdajů v roce 2024 také na 12,7 %. Na základě odhadů Komise mělo v roce 2024 nastavení fiskální politiky ([14]), které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, expanzivní povahu, a to v rozsahu 1,8 % HDP.

(14) Podle roční zprávy o pokroku předpokládá makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce Polska, v roce 2025 růst reálného HDP ve výši 3,7 %, zatímco inflace měřená HISC je v roce 2025 odhadována na 4,5 %. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá růst reálného HDP v roce 2025 o 3,3 % a v roce 2026 o 3,0 % a inflaci měřenou HISC v roce 2025 na úrovni 3,6 % a v roce 2026 na úrovni 2,8 %.

(15) V roční zprávě o pokroku se očekává, že schodek veřejných financí klesne v roce 2025 na 6,3 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by měl do konce roku 2025 vzrůst na 57,8 %. Tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2025 ve výši 5,8 %. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 6,4 % HDP. Snížení schodku v roce 2025 odráží především dopad diskrečních opatření na straně příjmů, včetně zvýšení spotřební daně a nulové indexace pásem daně z příjmu fyzických osob. Podle výpočtů Komise tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2025 ve výši 6,2 %. Na základě odhadů Komise se předpokládá, že v roce 2025 bude mít nastavení fiskální politiky, které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, expanzivní povahu, a to v rozsahu 0,3 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 58,0 %. Zvýšení poměru veřejného dluhu k HDP v roce 2025 odráží především předpokládaný schodek veřejných financí a vnitřní dynamiku dluhu související s investicemi do obrany.

(16) Podle prognózy Komise z jara 2025 se očekává, že v roce 2025 budou z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a odolnost financovány výdaje vládních institucí ve výši 1,2 % HDP, přičemž v roce 2024 to bylo 0,3 % HDP. Výdaje financované z nevratné podpory v rámci Nástroje pro oživení a odolnost umožňují vysoce kvalitní investice a reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Polska.

(17) Výdaje vládních institucí Polska na obranu činily 1,6 % HDP v roce 2021, 1,6 % HDP v roce 2022 a 2,0 % HDP v roce 2023 ([15]). Podle prognózy Komise z jara 2025 se výdaje na obranu předpokládají v roce 2024 na úrovni 2,7 % HDP a v roce 2025 na úrovni 2,8 % HDP. To odpovídá nárůstu o 1,2 procentního bodu HDP ve srovnání s rokem 2021. Polsko odhaduje, že výdaje na obranu v roce 2024 dosáhnou 2,7 % HDP a v roce 2025 pak 2,9 % HDP. Období, kdy je národní úniková doložka aktivována (2025–2028), umožňuje Polsku přehodnocení priorit vládních výdajů nebo zvýšení státních příjmů, tak aby trvale vyšší výdaje na obranu neohrozily fiskální udržitelnost ve střednědobém horizontu.

([12]) Doporučení Rady ze dne 8. července 2025, kterým se Polsku umožňuje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou podle nařízení (EU) 2024/1263 (aktivace národní únikové doložky) (Úř. věst. C, C/2025/3971, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3971/oj).

([13]) Eurostat – Euro Indicators, 22. dubna 2025.

([14]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit ekonomický impuls plynoucí z fiskálních politik, a to jak z těch, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů, tak z těch, které jsou financovány z rozpočtu EU. Nastavení fiskální politiky se měří jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

([15]) Zdroj: Eurostat, vládní výdaje podle klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG). Vzhledem k metodickým rozdílům mezi definicemi podle COFOG a NATO se výdaje založené na definici dle COFOG mohou lišit od výdajů založených na definici dle NATO.

(18) Podle prognózy Komise z jara 2025 se očekává, že tempo růstu čistých výdajů v Polsku dosáhne 6,2 % v roce 2025 a 19,7 % kumulativně za roky 2024 a 2025. Na základě prognózy Komise z jara 2025 se růst čistých výdajů v Polsku předpokládá v roce 2025 pod doporučeným nejvyšším tempem růstu stanoveným nápravnou dráhou. Při zohlednění celého období let 2024 a 2025 se předpokládá, že by mělo být kumulativní tempo růstu čistých výdajů nižší než doporučené nejvyšší tempo růstu, odpovídající odchylce ([16]) méně než 0,1 % HDP. Předpokládaná odchylka je v mezích flexibility národní únikové doložky podle současných projekcí pro obranné výdaje. Postup při nadměrném schodku je tedy v Polsku pozastaven.

(19) Roční zpráva o pokroku pro rok 2025 nezahrnuje rozpočtové projekce na období po roce 2025. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, že v roce 2026 bude schodek veřejných financí činit 6,1 % HDP. Snížení schodku v roce 2026 odráží především dopad diskrečních opatření na straně příjmů, včetně zvýšení spotřební daně a nulové indexace pásem daně z příjmu fyzických osob. Tento vývoj odpovídá v roce 2026 tempu růstu čistých výdajů ve výši 5,4 %. Na základě odhadů Komise se očekává, že nastavení fiskální politiky, které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, bude v roce 2026 převážně neutrální. Podle odhadu Komise se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP vzroste do konce roku 2026 na 65,3 %. Zvýšení poměru veřejného dluhu k HDP v roce 2026 odráží především předpokládaný schodek veřejných financí a vnitřní dynamiku dluhu související s investicemi do obrany a jednorázové transfery vázané na investice financované úvěry prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost v roce 2026.

Klíčové politické výzvy

(20) Sociální dávky v Polsku jsou z velké části necílené a netestované na úrovni domácností. Výsledkem je systém sociálního zabezpečení s omezenou přerozdělovací silou. V rozpočtových dokumentech by bylo možné zlepšit transparentnost, pokud jde o probíhající a plánované investice. Ačkoli existuje koordinační mechanismus, v současné době chybí jednotný, ucelený a komplexní přehled probíhajících investic a jejich zdrojů financování, včetně mimorozpočtových fondů a státních podniků. Tyto informace jsou sice v různé míře k dispozici, jsou však rozptýleny v různých dokumentech, jako jsou víceleté investiční programy a finanční plány státních podniků nebo mimorozpočtových fondů. Postupy pro posuzování a výběr veřejných investičních projektů a provádění následných přezkumů jsou nedostatečné. Standardizované metodiky posuzování projektů jsou zavedeny pouze pro investice financované EU, ale mohly by být použity na všechny významné investice financované vládou. Postupy výběru projektů se na jednotlivých ministerstvech liší a vycházejí z typu projektu a zdroje financování. Neexistují žádná standardní kritéria pro výběr projektů a stanovení priorit na úrovni ústředních vládních institucí.

(21) Polsko je jednou z nejrychleji stárnoucích zemí v EU, a demografické trendy budou mít v dlouhodobém horizontu vliv na důchodový systém. Zákonem stanovený věk odchodu do důchodu umožňuje ženám odejít do důchodu v 60 letech, což má dopad na počet žen, které pracují nebo hledají práci, v porovnání s muži, jejichž zákonem stanovený věk odchodu do důchodu je 65 let. Pro zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu zavedlo Polsko ve svém plánu pro oživení a odolnost jedno cílené opatření, aby podpořilo účast pracovníků na trhu práce i po dosažení zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu, avšak k zajištění toho, aby budoucí důchody byly přiměřené a důchodový systém udržitelný, bude třeba vyvinout další úsilí. V Polsku existují zvláštní důchodové dávky pro různé skupiny obyvatel, které nejsou vždy spojeny s riziky povolání a vyžadují důkladnou revizi, aby se zajistila spravedlnost systému.

(22) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro tuto zemi nebo jejich významnou část. V tomto napjatém časovém rámci má dokončení účinného provádění plánu pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU zásadní význam pro posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti Polska prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro zajištění sociální spravedlnosti. Sdělení Komise NextGenerationEU – Cesta do roku 2026, které bylo přijato dne 4. června 2025, vyjasňuje příslušný harmonogram ukončení nástroje a poskytuje členským státům pokyny pro

([16]) Od roku 2026 se tato čísla budou objevovat na kontrolním účtu, který je stanoven v článku 22 nařízení (EU) 2024/1263.

maximalizaci provádění do 31. srpna 2026, včetně toho, jak dále zefektivnit plány pro oživení a odolnost, uvádí nejdůležitější možnosti, které je třeba zvážit při jejich revizi, a zdůrazňuje význam pečlivého společného plánování před předložením posledních žádostí o platbu v roce 2026. Při provádění reforem a investic uvedených v plánu pro oživení a odolnost již Polsko dosáhlo pokroku. Pro splnění závazků plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Polsko urychlilo provádění reforem a investic a řešilo relevantní výzvy. Zejména je nutná úzká koordinace mezi veřejnými orgány, včetně regionální a místní správy, které jsou odpovědné za provádění opatření v rámci plánu pro oživení a odolnost. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(23) Provedení programů politiky soudržnosti, které zahrnují podporu z Evropského fondu regionálního rozvoje (EFRR), Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), Evropského sociálního fondu plus (ESF+) a Fondu soudržnosti (FS), v Polsku zrychlilo. Je důležité pokračovat v úsilí o zajištění rychlého provádění těchto programů a zároveň maximalizovat jejich reálný dopad. Polsko již na základě svých programů v rámci politiky soudržnosti přijímá opatření na podporu konkurenceschopnosti a růstu a současně na posílení sociální soudržnosti. Polsko zároveň i nadále čelí výzvám, včetně těch, které se týkají potřeby zvýšit konkurenceschopnost východních regionů sousedících s Ruskem a Běloruskem, urychlit transformaci energetiky v jihozápadních regionech závislých na uhlí a těžkém průmyslu a v průmyslovém centru, řešit nesoulad mezi nabízenými a poptávanými dovednostmi a řešit vysokou poptávku po bydlení. V souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([17]) je Polsko povinno – v rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období – přezkoumat každý program, mimo jiné s přihlédnutím k problémům uvedeným v doporučeních pro jednotlivé země na rok 2024. Návrhy Komise přijaté dne 1. dubna 2025 ([18]) prodlužují lhůtu k předložení posouzení – v případě každého programu – výsledku přezkumu v polovině období stanovenou na 31. března 2025. Poskytují také flexibilitu, která pomáhá urychlit provádění programů, a pobídky pro členské státy, aby přidělovaly zdroje politiky soudržnosti do pěti strategických prioritních oblastí Unie, konkrétně do konkurenceschopnosti v oblasti strategických technologií, obrany, bydlení, vodohospodářské odolnosti a přechodu na jiné zdroje energie, a do investic do dovedností v prioritních odvětvích při současném zachování důrazu na osoby v nejzranitelnějších situacích v programech ESF+.

(24) Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) poskytuje příležitost investovat do klíčové strategické priority EU tím, že posílí konkurenceschopnost EU. Platforma STEP je financována z jedenácti stávajících fondů EU. Členské státy mohou rovněž přispívat do Programu InvestEU na podporu investic v prioritních oblastech. Polsko by mohlo tyto iniciativy optimálně využívat k podpoře vývoje nebo výroby kritických technologií, včetně čistých technologií a technologií účinně využívajících zdroje.

(25) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů EU, by Polsko mělo účinně řešit zbývající výzvy, jež souvisejí s zjednodušením, výzkumem a inovacemi, energetikou, vodním hospodářstvím, dovednostmi a vzděláváním a začleněním znevýhodněných skupin na trh práce.

(26) Jak je uvedeno v Kompasu konkurenceschopnosti, všechny orgány EU, vnitrostátní a místní orgány musí vyvinout velké úsilí k vytvoření jednodušších pravidel a ke zrychlení správních postupů. Komise si v oblasti snižování administrativní zátěže stanovila ambiciózní cíle: nejméně o 25 % a u malých a středních podniků nejméně o 35 % a vytvořila nové nástroje k dosažení těchto cílů, včetně systematického zátěžového testu stavu právních předpisů EU a posíleného dialogu se zúčastněnými stranami. Aby bylo možné těmto ambicím dostát, musí opatření přijmout také Polsko. Složitost správních postupů považuje za problém pro svou společnost při podnikání v Polsku 66 % podniků ([19]). Polsko má sice regulační rámec obecně podporující hospodářskou soutěž, ale stále čelí určitým výzvám v oblasti složitosti legislativy a zajištění účinného institucionálního rámce. Ty souvisejí s rostoucí nestabilitou právních předpisů a zkrácením doby, kterou mají společnosti k dispozici pro přípravu na legislativní změny. V důsledku toho je administrativní zátěž podniků vysoká, například v souvislosti s daňovými zákony, a poměrně

([17]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159).

([18]) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1058 a (EU) 2021/1056, pokud jde o zvláštní opatření k řešení strategických výzev v souvislosti s přezkumem v polovině období – COM(2025) 123 final.

([19]) „Businesses' attitudes towards corruption in the EU" (Postoje podniků ke korupci v EU), stručná zpráva Eurobarometru (duben 2024) EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland.

vysoké jsou i náklady, kterým podniky, zejména malé a střední podniky, při dodržování pracovních a daňových systémů čelí. Podle průzkumu EIB v oblasti investic vyčleňuje 25 % polských podniků více než 10 % svých zaměstnanců na plnění regulačních požadavků. Navzdory nedávnému nárůstu zůstává míra zakládání nových podniků nízká, zejména v případě podniků se zaměstnanci. Systém zadávání veřejných zakázek stále trpí tím, že nabídky podává nízký počet společností, jakož i zdlouhavými a složitými postupy. K řešení těchto výzev může přispět další posílení digitalizace procesu zadávání veřejných zakázek a rozvoj nabídky školení pro malé a střední podniky.

(27) Budoucí hospodářský růst a konkurenceschopnost Polska stále více závisí na jeho schopnosti využívat potenciál vědy a inovací. Navzdory neustálému zvyšování výdajů podniků na výzkum a vývoj zůstávají výsledky Polska v oblasti inovací omezené, přičemž v roce 2024 dosáhla výkonnost Polska v oblasti výzkumu a vývoje pouze 65,9 % průměru EU, což oproti roku 2023 představuje zlepšení o 3,3 procentního bodu. Spolupráce mezi vědou a podniky je omezená, což snižuje schopnost Polska komercializovat svůj výzkum. Tento problém dále umocňuje nedostatečně rozvinutá výzkumná základna a nedostatečně cílené programy, které podporují aplikovaný výzkum a partnerství mezi akademickým a soukromým sektorem. Zásadní význam bude mít posílení vazeb mezi vědou a podniky a zatraktivnění kariéry ve výzkumu. Mezi klíčové kroky k dosažení vysoce výkonného inovačního a vědeckého ekosystému patří revize a zlepšení stávajících podpůrných nástrojů a vytvoření pobídek pro výzkumné pracovníky ke spolupráci s průmyslem. Další pokrok závisí také na trvalém zvyšování veřejných výdajů na výzkum a vývoj a na provádění reforem zaměřených na zlepšení konkurenceschopnosti a internacionalizace vědeckých institucí.

(28) Vysoké náklady na energie snižují konkurenceschopnost polských podniků. Země by měla podporovat signály o ceně elektřiny, které motivují k investicím do výroby čisté elektřiny a přispívají k dostupným cenám energie. Toho lze dosáhnout například podporou dynamické tvorby cen a úpravou daní a poplatků z elektřiny pro domácnosti i průmysl přesunutím daňového zatížení z elektřiny na fosilní paliva. Ke snížení cen elektřiny by mohly přispět rovněž zvýšená flexibilita sítě a přeshraniční přenosová kapacita. Je třeba nastavit cestu dekarbonizace, která upřednostní energetickou účinnost, udržitelné obnovitelné zdroje tepla a využití odpadního tepla. Polsko eviduje značné dotace na fosilní paliva, aniž by plánovalo jejich postupné ukončení do roku 2030. Jako prioritní pro postupné ukončení by bylo možné zvážit zejména dotace na fosilní paliva, které cíleně neřeší ani energetickou chudobu, ani skutečné obavy o energetickou bezpečnost, brání elektrifikaci a nemají zásadní význam pro konkurenceschopnost průmyslu. Dotace na fosilní paliva v Polsku, například průběžné dotace poskytované uhelnému průmyslu a daňové úlevy na uhlí a topný olej, jsou ekonomicky neefektivní a prodlužují závislost na fosilních palivech, zejména na uhlí. Polsko zavedlo soubor vnitrostátních politik na podporu renovací obytných budov, včetně rozsáhlých dotačních programů financovaných v rámci plánu pro oživení a odolnost. Tyto politiky je třeba dále posílit a sladit s cíli EU v oblasti klimatu do roku 2030. Je tudíž třeba přijmout cílená opatření ke snížení emisí uhlíku z budov, a to se zvláštním zaměřením na zvýšení energetické účinnosti a dekarbonizaci dálkového vytápění.

(29) Polsko čelí výzvám souvisejícím s přizpůsobením se změně klimatu, například rizikům sucha a záplav. Plán pro oživení a odolnost zahrnuje opatření, jež mají zlepšit zadržování vody ve venkovských oblastech. Země by mohla dosáhnout lepší soudržnosti politik pomocí užší koordinace mezi jednotlivými institucemi, které jsou za příslušné politiky odpovědné. To by mohlo pomoci zavést udržitelná řešení, jako jsou přírodě blízká adaptační řešení, která by zvýšila zásoby vody a zajistila přizpůsobení se změně klimatu a zároveň by prospěla dlouhodobé udržitelnosti zemědělství a dalších odvětví, jež jsou závislá na ekosystémových službách,

(30) Přetrvávající nedostatek kvalifikovaných pracovníků, včetně pracovníků v oblasti souběžné ekologické a digitální transformace, zatěžuje polskou konkurenceschopnost a brání investiční činnosti. Polsko se zejména potýká s trvale nízkým počtem studentů přírodovědných, technických, inženýrských a matematických studijních programů (STEM) a zaostává v podílu absolventů těchto oborů, což omezuje inovační kapacitu země. Pro řešení tohoto problému je nezbytné zlepšit způsob výuky předmětů STEM ve školách, poskytovat studentům lepší profesní poradenství a podporovat nedostatečně zastoupené skupiny, zejména ženy, ve studiu předmětů STEM. Je třeba zintenzivnit příslušné politiky na podporu ekologických kompetencí a dovedností prostřednictvím vzdělávání a odborné přípravy. Nízká míra účasti na vzdělávání dospělých rovněž zhoršuje nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Podle posledního průzkumu vzdělávání dospělých zveřejněného v roce 2024 činila míra účasti dospělých na vzdělávání 20,3 %, což je hluboko pod průměrem EU, který činí 39,5 %, i cílem pro rok 2030, který činí 51,7 %. Pro zvýšení účasti na vzdělávání dospělých je také zapotřebí větší podpora ze strany zaměstnavatelů. Aby se lidé mohli v pozdějším věku vzdělávat, prohlubovat své dovednosti a získali zaměstnání, je nezbytné řešit pokles úrovně základních dovedností. Polský systém odborného vzdělávání a přípravy není dostatečně efektivní, což výrazně zhoršuje nabídku žádaných dovedností, snižuje zaměstnatelnost absolventů a vystavuje je většímu riziku nezaměstnanosti a sociálního vyloučení.

(31) Nadále přetrvávají obavy, pokud jde o začlenění znevýhodněných skupin na trh práce, včetně žen, osob se zdravotním postižením nebo osob, které dosáhly nižšího vzdělání. Rozdíl v zaměstnanosti mužů a žen (ve věku 20–64 let) se sice snížil ze 14,8 procentního bodu v roce 2020 na 11,6 procentního bodu v roce 2024, ale zůstává nad průměrem EU, který činí 10 procentních bodů. Rozdíl v zaměstnanosti osob se zdravotním postižením činil v roce 2023 33,9 procentního bodu, což je mnohem více než průměr EU, který činí 21,5 procentního bodu. Z toho vyplývá, že je možné zvýšit účinnost aktivačních politik, a to zejména: i) lepším zacílením opatření na pomoc při začlenění znevýhodněných skupin na trh práce; ii) zlepšení efektivity veřejných služeb zaměstnanosti a iii) dalším zlepšováním kvality a dostupnosti formální domácí a komunitní dlouhodobé péče a předškolního vzdělávání a péče. I když jsou tyto oblasti zahrnuty do reforem a investic v rámci polského plánu pro oživení a odolnost, bude v budoucnu zapotřebí vyvinout větší úsilí. Zvýšení účasti skupin s nejnižší mírou zaměstnanosti, včetně osob se zdravotním postižením, by spolu s politikami prohlubování dovedností a rekvalifikace mohlo mít v dlouhodobém horizontu pozitivní vliv na konkurenceschopnost Polska. Problémem je také rozdíl ve vzdělání osob se zdravotním postižením. Míra jejich dosaženého postsekundárního vzdělání v letech 2021/2022 činila 32 % a průměrný rozdíl v postsekundárním vzdělání v těchto letech činil 18,4 procentního bodu (EU 11,3 procentního bodu). Kromě toho je podíl mladých lidí se zdravotním postižením, kteří nejsou zaměstnaní ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy (40 %), jeden z nejvyšších v EU. Ke zlepšení inkluzivity systému vzdělávání a odborné přípravy je zapotřebí komplexní strategický přístup, který zahrnuje zlepšení dovedností učitelů a podpory, která je jim poskytována.

DOPORUČUJE Polsku v letech 2025 a 2026:

1. Posílit celkové výdaje na obranu a bezpečnost a připravenost při současném zajištění udržitelnosti dluhu v souladu se závěry Evropské rady ze dne 6. března 2025. Dodržovat maximální tempa růstu čistých výdajů doporučená Radou dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek a současně využít prostor poskytnutý národní únikovou doložkou pro vyšší výdaje na obranu. Zlepšit efektivitu veřejných výdajů, mimo jiné lepším zacílením sociálních dávek, zlepšením rozpočtového procesu, zajištěním větší transparentností při plánování investic a širším využíváním standardizovaných postupů pro posuzování a výběr projektů. Předsunout veřejné investiční projekty ve vyšší fázi připravenosti a podpořit soukromé investice na podporu hospodářského oživení. Zajistit přiměřenost budoucích důchodových dávek a posílit udržitelnost důchodového systému, krom jiného přijetím opatření ke zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu a reformou preferenčních penzijních plánů.

2. S ohledem na příslušné lhůty pro včasné dokončení reforem a investic podle nařízení (EU) 2021/241 urychlit provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti (EFRR, FST, ESF+, FS) a případně využít možností, které nabízí přezkum v polovině období. Optimálně využívat nástroje EU, včetně příležitostí, které poskytuje Program InvestEU a Platforma strategických technologií pro Evropu, ke zvýšení konkurenceschopnosti.

3. Zjednodušit regulaci, zlepšit regulační nástroje a zajistit stabilní a jasný právní rámec pro podnikatelský sektor. Zavést opatření ke snížení administrativní zátěže podniků. Podpořit hospodářskou soutěž v oblasti zadávání veřejných zakázek, zefektivnit zadávací řízení a snížit jejich těžkopádnost, zejména pro malé a střední podniky. Posílit vazby mezi vědou a podniky zlepšením podpůrných struktur, zavedením cílených režimů financování a vytvářením pobídek pro výzkumné pracovníky, aby spolupracovali se soukromým sektorem. Zlepšit a modernizovat systém veřejného výzkumu zatraktivněním kariéry ve výzkumu, zvýšením veřejných investic do výzkumu a inovací a podporou výzkumných institucí. V hospodářské politice související s investicemi se zaměřit na inovace.

4. Podporovat vyvážené signály o ceně elektřiny, které motivují k investicím do výroby čisté elektřiny, úpravou daní a poplatků z elektřiny pro domácnosti i průmysl v porovnání s daněmi a poplatky z fosilních paliv. Posílit kapacitu a flexibilitu sítě, zvýšit přeshraniční obchodování s elektřinou a restrikce omezit na případy odůvodněné pravidly trhu s energií EU, zejména v případech týkajících se překážek při přidělování vnitrostátních kapacit. Snížit závislost na fosilních palivech urychlením postupného ukončování používání uhlí v odvětví vytápění přechodem na dekarbonizované systémy, které integrují obnovitelné zdroje energie a zvyšují energetickou účinnost, a postupně rušit dotace na fosilní paliva, zejména ty, které souvisejí s těžbou uhlí. Zlepšit správu v oblasti přizpůsobení se změně klimatu, zejména politiky zaměřené na správu, ochranu a udržitelné využívání vodních zdrojů, a to se zohledněním aktuálních posouzení dopadů změny klimatu, aby byla zajištěna dlouhodobá udržitelnost odvětví a činností závislých na službách vodních ekosystémů.

5. Podporovat kvalitní a inkluzivní vzdělávání a rozvoj dovedností odpovídající trhu práce, včetně zelených a digitálních dovedností, zvýšit účast v oborech STEM ve vysokoškolském vzdělávání a zlepšit kvalitu vzdělávání učitelů a dále posílit účinnost odborného vzdělávání a přípravy. Usnadnit a zvýšit účast dospělých na vzdělávání, včetně neformálního učení a oblastí klíčových pro konkurenceschopnost Polska. Přijmout opatření ke zvýšení účasti znevýhodněných skupin na trhu práce, mimo jiné prostřednictvím účinného přechodu od vzdělávání k zaměstnání.

V Bruselu dne 8. července 2025.

Za Radu

předsedkyně

S. LOSE