ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.6.2025 г.
COM(2025) 221 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Полша

{SWD(2025) 221 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на Полша

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета[1], и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

Общи съображения

(1) В Регламент (ЕС) 2024/1263, който влезе в сила на 30 април 2024 г., се посочва, че целите на рамката за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в контекста на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в ДФЕС. Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки. С регламента се насърчава също националната ангажираност с фискалната политика и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план, съдържащ нейните фискални ангажименти, както и ангажиментите за реформи и инвестиции, и обхващащ период от 4 или 5 години в зависимост от нормалната продължителност на

[1] ОВ L 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

националния законодателен цикъл. Планът за нетните разходи[2] в тези планове трябва да спазва изискванията на регламента, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутния вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да осъществи съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, определени в регламента, периодът на корекция може да бъде удължен с до три години.

(2) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета[3], с който бе създаден Механизмът за възстановяване и устойчивост („МВУ“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на МВУ се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, даващи фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики МВУ стимулира икономическото и социалното възстановяване, като същевременно допринася за устойчиви реформи и инвестиции, по-специално насърчаващите екологичния и цифровия преход, и помага на икономиките на държавите членки да станат по-устойчиви. МВУ също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.

(3) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета[4] („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това помага за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност. Полша добави нова глава за REPowerEU към своя национален план за възстановяване и устойчивост, за да финансира ключови реформи и инвестиции, които ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU.

(4) На 3 май 2021 г. Полша представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от

---

[2] Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви; ii) дискреционните мерки по отношение на приходите; iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити с приходи от фондове на Съюза; iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза; v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица; и vi) еднократните и другите временни мерки.

[3] Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[4] Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от посочения регламент Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V. На 17 юни 2022 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Полша[5], който бе изменен съгласно член 18, параграф 2 на 8 декември 2023 г. за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа, както и за да бъде включена главата за REPowerEU[6]. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5, в което се посочва, че Полша е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. За да бъде изпълнението задоволително, трябва да е запазено постигането на предходните ключови етапи и цели за същата реформа или инвестиция.

(5) На 21 януари 2025 г. по препоръка на Комисията Съветът прие препоръка за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Полша[7]. Планът беше представен в съответствие с член 11 и член 36, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС) 2024/1263, като обхваща периода от 2025 г. до 2028 г. и представя фискална корекция, разпределена за четири години.

(6) На 26 ноември 2024 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие доклада за механизма за предупреждение за 2025 г., в който Полша не бе посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2025 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната на 13 май 2025 г., а съвместния доклад за заетостта на 10 март 2025 г.

(7) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува компас за конкурентоспособността — стратегическа рамка, която има за цел да повиши конкурентоспособността на ЕС по света през следващите пет години. В него се определят трите преобразяващи императива на устойчивия икономически растеж: i) иновации; ii) декарбонизация и конкурентоспособност; и iii) сигурност. За да се преодолее изоставането в областта на иновациите, ЕС се стреми да насърчава промишлените иновации, да подкрепя растежа на стартиращите предприятия чрез инициативи като стратегията на ЕС за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия и да насърчава въвеждането на модерни технологии, като изкуствения интелект и квантовите изчислителни технологии. В стремежа си към по-екологична икономика Комисията начерта всеобхватен план за действие за енергия на достъпни цени и пакт за чиста промишленост, гарантиращи, че преходът към чиста енергия продължава да бъде разходно

---

5 Решение за изпълнение на Съвета от 17 юни 2022 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Полша (11805/2022).

6 Решение за изпълнение на Съвета от 7 декември 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 17 юни 2022 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на Полша (15835/2023).

7 Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Полша, ОВ C/2025/642, 10.2.2025 г.

ефективен и благоприятен за конкурентоспособността, особено за енергоемките сектори, и е двигател на растеж. За да се намалят прекомерните зависимости и да се повиши сигурността, Съюзът е поел ангажимент за укрепване на световните търговски партньорства, диверсифициране на веригите на доставки и осигуряване на достъп до суровини от критично значение и чисти енергийни източници. Тези приоритети са подкрепени от хоризонтални способстващи фактори, а именно опростяване на нормативната уредба, задълбочаване на единния пазар, финансиране на конкурентоспособността, както и изграждане на съюз на спестяванията и инвестициите, насърчаване на уменията и качествените работни места и по-добра координация на политиките на ЕС. Компасът за конкурентоспособността е уеднаквен с европейския семестър и гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на Комисията, като се създава единен подход към икономическото управление, насърчаващ устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(8) През 2025 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с прилагането на МВУ. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Тези специфични за държавата препоръки продължават да бъдат еднакво важни за оценката на изменените планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(9) Специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. обхващат ключовите предизвикателства на икономическата политика, които не са отразени в достатъчна степен в мерките, включени в плановете за възстановяване и устойчивост, като се вземат предвид съответните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2024 г.

(10) На 4 юни 2025 г. Комисията публикува доклада за Полша за 2025 г. В него беше оценен напредъкът на Полша в изпълнението на съответните специфични за нея препоръки и беше направен преглед на изпълнението от страна на Полша на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за страната бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправена Полша. В него бяха оценени също напредъкът на Полша при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

Оценка на годишния доклад за напредъка

(11) На 21 януари 2025 г. Съветът препоръча следните максимални темпове на растеж на нетните разходи за Полша: 6,3 % през 2025 г., 4,4 % през 2026 г., 4,0 % през 2027 г. и 3,5 % през 2028 г., което съответства на кумулативните темпове на растеж, изчислени спрямо 2023 г., от 19,6 % през 2025 г., 24,9 % през 2026 г., 29,9 % през 2027 г. и 34,4 % през 2028 г. През 2025—2028 г. тези максимални темпове на растеж на нетните разходи съвпадат с корективните мерки в съответствие с член 3, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97, препоръчани от Съвета на 21 януари

2025 г. за преодоляване на прекомерния дефицит[8]. На 30 април 2025 г. Полша представи своя годишен доклад за напредъка[9] относно действията, предприети в отговор на препоръката на Съвета от 21 януари 2025 г. за преодоляване на прекомерния дефицит, и изпълнението на реформи и инвестиции в отговор на основните предизвикателства, установени в специфичните за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Годишният доклад за напредъка отразява също шестмесечното докладване на Полша относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241.

(12) Агресивната война на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията препоръча да се задейства по координиран начин националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана, като това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г. След искането на Полша на 30 април 2025 г., на [дата] Съветът, по препоръка на Комисията, прие препоръка, с която позволи на Полша да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните разходи и да ги надвиши[10].

(13) Въз основа на данни, потвърдени от Евростат[11], дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Полша се е увеличил от 5,3 % от БВП през 2023 г. на 6,6 % през 2024 г., а консолидираният държавен дълг се е увеличил от 49,5 % от БВП в края на 2023 г. на 55,3 % в края на 2024 г. Според изчисленията на Комисията това развитие съответства на темп на растеж на нетните разходи от 12,7 % през 2024 г. В годишния доклад за напредъка за 2025 г. Полша оценява растежа на нетните разходи през 2024 г. и на 12,7 %. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция[12], която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, е експанзионистична с 1,8 % от БВП през 2024 г.

(14) Според годишния доклад за напредъка макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на Полша предвижда растеж на реалния БВП от 3,7 % през 2025 г., а инфлацията по ХИПЦ се очаква да бъде 4,5 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 3,3 % през 2025 г. и с 3,0 % през 2026 г., а инфлацията по ХИПЦ да бъде 3,6 % през 2025 г. и 2,8 % през 2026 г.

---

8 Препоръка на Съвета за преодоляване на съществуващия прекомерен бюджетен дефицит в Полша, C/2025/5037.

9 Годишните доклади за напредъка за 2025 г. са на разположение на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

10 Препоръка на Съвета, която позволява на Полша да се отклони от препоръчания план за нетните разходи и да го надвиши (Активиране на националната клауза за дерогация), ОВ C/2025/xxx, x.x.2025 г.

11 Евростат, Euro Indicators, 22.4.2025 г.

12 Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики — както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между: i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

(15) В годишния доклад за напредъка се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 6,3 % от БВП през 2025 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 57,8 % до края на 2025 г. Тези тенденции съответстват на ръст на нетните разходи от 5,8 % през 2025 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет от 6,4 % от БВП за 2025 г. Намаляването на дефицита през 2025 г. отразява главно въздействието на дискреционните мерки по отношение на приходите, включително увеличенията на акцизите и неиндексирането на интервалите на данъка върху доходите на физическите лица. Според изчисленията на Комисията тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 6,2 % през 2025 г. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се предвижда да бъде експанзионистична — с 0,3% от БВП през 2025 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 58,0 % до края на 2025 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2025 г. отразява главно високия прогнозиран бюджетен дефицит и корекциите наличности-потоци, свързани с инвестициите в отбраната.

(16) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите на сектор „Държавно управление“ в размер на 1,2 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма за възстановяване и устойчивост през 2025 г. в сравнение с 0,3 % от БВП през 2024 г. Разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа от Механизма за възстановяване и устойчивост, способстват за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото и дълга по консолидирания държавен бюджет на Полша.

(17) Разходите за отбрана на сектор „Държавно управление“ в Полша възлизаха на 1,6 % от БВП през 2021 г., 1,6 % от БВП през 2022 г. и 2,0 % от БВП през 2023 г.[13] Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите за отбрана се предвиждат да бъдат 2,7 % от БВП през 2024 г. и 2,8 % от БВП през 2025 г. Това съответства на увеличение с 1,2 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. Периодът, в който е задействана националната клауза за дерогация (2025—2028 г.), позволява на Полша да промени приоритетите на държавните разходи или да увеличи държавните приходи, така че трайно по-високите разходи за отбрана да не застрашат фискалната устойчивост в средносрочен план.

(18) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. нетните разходи в Полша се очаква да нараснат с 6,2 % през 2025 г. и кумулативно с 19,7 % през 2024 г. и 2025 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. растежът на нетните разходи на Полша през 2025 г. се предвижда да бъде под препоръчания максимален темп на растеж, определен с плана за корекции. При разглеждането на 2024 г. и 2025 г. заедно кумулативният темп на растеж на нетните разходи се очаква да бъде над препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение[14] от по-малко от 0,1 % от БВП. Прогнозираното отклонение е в рамките на гъвкавостта на националната клауза за дерогация въз основа на настоящите прогнози за разходите за отбрана. Поради това процедурата при прекомерен дефицит за Полша временно се спира.

---

13 Евростат, държавни разходи по класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ).

14 От 2026 г. тези цифри ще се появяват в контролния общ баланс, установен в член 22 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

(19) Годишният доклад за напредъка за 2025 г. не включва бюджетни прогнози за периода след 2025 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет, възлизащ на 6,1 % от БВП през 2026 г. Намаляването на дефицита през 2026 г. отразява главно въздействието на дискреционните мерки по отношение на приходите, включително увеличенията на акцизите и неиндексирането на интервалите на данъка върху доходите на физическите лица. Тези тенденции съответстват на растеж на нетните разходи от 5,4 % през 2026 г. Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция, която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, се предвижда да бъде като цяло неутрална през 2026 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се предвижда от Комисията да нарасне до 65,3 % до края на 2026 г. Увеличението на съотношението на дълга към БВП през 2026 г. отразява главно високия прогнозиран бюджетен дефицит и корекциите наличности-потоци, свързани с инвестициите в отбраната, както и еднократните трансфери, свързани с инвестиции, финансирани със заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост през 2026 г.

Основни предизвикателства пред политиката

(20) Социалните обезщетения в Полша са до голяма степен нецелеви и не зависят от доходите на равнище домакинство. Това води до система за социално подпомагане с ограничен преразпределителен капацитет. В бюджетните документи може да се подобри прозрачността по отношение на текущите и планираните инвестиции. Понастоящем липсва интегриран и всеобхватен обзор на текущите инвестиции и техните източници на финансиране, включително по отношение на извънбюджетните фондове и държавните предприятия. При все че е налична в различна степен, тази информация е разпръсната в разни документи, като например многогодишните инвестиционни програми и финансовите планове на държавните предприятия или на извънбюджетните фондове. Процедурите за оценка и подбор на публични инвестиционни проекти и за извършване на последващи прегледи са слаби. Стандартизирани методики за оценка на проекти съществуват само за инвестиции, финансирани от ЕС, а такива биха могли да се прилагат за всички значителни инвестиции, които са държавно финансирани. Процедурите за подбор на проекти се различават между министерствата и се основават на вида на проекта и източника на финансиране. Няма стандартни критерии за подбор и приоритизиране на проектите на равнище централно държавно управление.

(21) Полша е една от най-бързо застаряващите държави в ЕС и дългосрочните демографски тенденции ще засегнат пенсионната ѝ система. Законоустановената пенсионна възраст позволява на жените да се пенсионират на 60-годишна възраст, което оказва въздействие върху броя на жените, които работят или търсят работа, в сравнение с мъжете, чиято законоустановена пенсионна възраст е 65 години. За да повиши действителната възраст на пенсиониране, Полша приложи една целенасочена мярка в своя план за възстановяване и устойчивост, с която да се насърчи работата след законоустановената пенсионна възраст, но ще са необходими допълнителни усилия за справяне с предизвикателството да се гарантира, че бъдещите пенсии са адекватни, както и за запазване на устойчивостта на пенсионната система. В Полша съществуват специални пенсионни обезщетения за различни групи, които невинаги са свързани с професионалните рискове и изискват задълбочен преглед, за да се гарантира справедливостта на системата.

(22) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се те да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок финализирането на ефективното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU, е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на Полша по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е Полша да ускори изпълнението на реформите и инвестициите чрез преодоляване на съответните предизвикателства. По-специално е необходимо да има тясна координация между публичните органи, включително регионалната и местната администрация, които отговарят за изпълнението на мерките по плана за възстановяване и устойчивост. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.

(23) В Полша беше ускорено изпълнението на програмите на политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и Кохезионния фонд (КФ). Продължаването на усилията е важно, за да се гарантира бързото изпълнение на тези програми, като същевременно се увеличи максимално тяхното въздействие на място. Полша вече предприема действия в рамките на своите програми в областта на политиката на сближаване за повишаване на конкурентоспособността и растежа. Същевременно Полша продължава да е изправена пред предизвикателства, включително свързаните с необходимостта от повишаване на конкурентоспособността на източните региони, граничещи с Русия и Беларус, ускоряване на енергийния преход в югозападните региони, зависещи от въгледобивната и тежката промишленост и индустриализирания център, преодоляване на недостига на умения и несъответствията между търсените и предлаганите умения, както и справяне с голямото търсене на жилища. В съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 от Полша се изисква — като част от междинния преглед на фондовете на политиката на сближаване — да направи преглед на всяка програма, като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки от 2024 г. С предложението на Комисията, прието на 1 април 2025 г.[15], срокът за представяне на оценка — за всяка програма — на резултатите от междинния преглед се удължава за след 31 март 2025 г. В него също така се предоставят възможности за гъвкавост, за да се ускори изпълнението на програмите, както и стимули за държавите членки да разпределят ресурси по линия на политиката на сближаване за пет стратегически приоритетни области на Съюза, а именно конкурентоспособността в областта на стратегическите технологии, отбраната, жилищното настаняване, устойчивостта на водните ресурси и енергийния преход.

[15] Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1058 и (ЕС) 2021/1056 по отношение на специални мерки за справяне със стратегически предизвикателства в контекста на междинния преглед — COM(2025) 123 final.

(24) Платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) предоставя възможност за инвестиране в ключов стратегически приоритет на ЕС, като се укрепва конкурентоспособността на ЕС. Средствата по STEP се насочват чрез 11 съществуващи фонда на ЕС. Държавите членки могат също така да допринесат за програмата InvestEU в подкрепа на инвестициите в приоритетни области. Полша би могла да използва тези инициативи, за да подкрепи разработването или производството на критични технологии, включително чисти технологии с ефективно използване на ресурсите.

(25) Освен икономическите и социалните предизвикателства, разгледани в плана за възстановяване и устойчивост и други фондове на ЕС, Полша е изправена пред няколко допълнителни предизвикателства, свързани с опростяването, научните изследвания и иновациите, енергетиката, управлението на водите, уменията и образованието, както и с приобщаването на групите в неравностойно положение на пазара на труда.

(26) Както е посочено в компаса за конкурентоспособността, всички европейски, национални и местни институции трябва да положат големи усилия за изготвянето на по-прости правила и за ускоряването на административните процедури. Комисията си постави амбициозни цели за намаляване на административната тежест — с поне 25 %, като за МСП с поне 35 %, и създаде нови инструменти за постигане на тези цели, включително систематичен стрес тест на наличното законодателство на ЕС и засилен диалог със заинтересованите страни . За да бъде на нивото на тази амбиция, Полша също трябва да предприеме действия. 66 % от предприятията считат, че сложността на административните процедури е проблем за тяхното дружество при извършване на стопанска дейност в Полша[16]. Въпреки че като цяло разполага с благоприятна за конкуренцията регулаторна рамка, Полша все още е изправена пред някои предизвикателства, свързани със сложността на законодателството и осигуряването на ефективна институционална рамка. Те са свързани с нарастващата нестабилност на правото и намаленото време, с което дружествата разполагат, за да се подготвят за законодателни промени. В резултат на това административната тежест за предприятията е висока, например във връзка с данъчното законодателство, а разходите, пред които са изправени дружествата, особено МСП, за спазването на трудовите и данъчните системи, са сравнително високи. Според инвестиционното проучване на ЕИБ 25 % от дружествата в Полша разпределят над 10 % от своя персонал за регулаторни изисквания. Въпреки неотдавнашното увеличение, делът на новосъздадените предприятия остава нисък, особено за дружества, наемащи работници. Системата за възлагане на обществени поръчки продължава да страда от малкия брой на дружествата, подаващи оферти, както и от дългите и сложни процедури. По-нататъшното укрепване на цифровизацията на процеса на възлагане на обществени поръчки, както и доразвиването на предлаганите обучения за МСП могат да помогнат за справянето с тези предизвикателства.

(27) Бъдещите икономически растеж и конкурентоспособност на Полша все повече зависят от способността ѝ да използва силата на науката и иновациите. Въпреки постоянното увеличение на разходите за НИРД на предприятията, резултатите на Полша в областта на иновациите остават ограничени, като резултатите в

[16] Експресен доклад на Евробарометър относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (април 2024 г.) ЕИБ, Проучване относно инвестициите, 2024 г., Преглед по държави: Полша.

областта на НИРД достигат едва 65,9 % от средната стойност за ЕС през 2024 г., което представлява подобрение с 3,3 процентни пункта спрямо 2023 г. Сътрудничеството между науката и бизнеса е ограничено, което намалява възможностите на Полша за стопанска реализация на собствените научни изследвания. Този въпрос се задълбочава допълнително от недоразвитата научноизследователска база и недостатъчно целенасочените програми, които насърчават приложните научни изследвания и партньорствата между академичните среди и частния сектор. Укрепването на връзките между науката и бизнеса и повишаването на привлекателността на научноизследователските кариери ще бъдат от съществено значение. Преразглеждането и подобряването на настоящите инструменти за подкрепа и създаването на стимули за изследователите да работят с промишлеността са сред ключовите стъпки за постигане на високоефективна иновационна и научна екосистема. По-нататъшният напредък зависи и от постоянното увеличаване на публичните разходи за НИРД и реформите за подобряване на конкурентоспособността и интернационализацията на научните институции.

(28) Високите разходи за енергия оказват влияние върху конкурентоспособността на предприятията в Полша. Страната следва да насърчава ценовите сигнали за електроенергия, които подкрепят инвестициите в производство на чиста електроенергия и допринасят за достъпни цени на енергията. Това може да се постигне например чрез насърчаване на динамичното ценообразуване и коригиране на данъците и налозите върху електроенергията както за домакинствата, така и за промишлеността чрез прехвърляне на данъчната тежест от електроенергията към изкопаемите горива. По-голямата гъвкавост на мрежата и трансграничните междусистемни връзки също биха могли да спомогнат за намаляване на цените на електроенергията. Необходимо е да се очертае път за декарбонизация, който да дава приоритет на енергийната ефективност, устойчивите възобновяеми източници на топлинна енергия и използването на отпадна топлина. Полша отчита значителни субсидии за изкопаеми горива без планирано постепенно прекратяване преди 2030 г. По-специално субсидиите за изкопаеми горива, които не са целеви мерки, свързани с енергийната бедност или истински опасения за енергийната сигурност; които възпрепятстват електрификацията и не са от решаващо значение за конкурентоспособността на промишлеността, биха могли да се считат за приоритет за постепенно премахване. В Полша субсидиите за изкопаеми горива, като например текущите субсидии, предоставяни на въгледобивната промишленост, и освобождаването от данъци за въглища и мазут са икономически неефективни и удължават зависимостта от изкопаеми горива, по-специално въглища. Полша е въвела набор от национални политики за насърчаване на санирането на жилищни сгради, включително значителни схеми за субсидиране, финансирани по плана за възстановяване и устойчивост. Тези политики трябва да бъдат допълнително укрепени и приведени в съответствие с целите на ЕС в областта на климата за 2030 г. Поради това са необходими целенасочени действия за намаляване на въглеродните емисии от сградите със специален акцент върху подобряването на енергийната ефективност и декарбонизацията на топлофикацията.

(29) Полша е изправена пред предизвикателства, свързани с адаптирането към изменението на климата, например рисковете от суша и наводнения. Планът за възстановяване и устойчивост включва мерки за подобряване на задържането на вода в селските райони. Страната би могла да постигне по-добра съгласуваност на политиките чрез по-тясна координация между различните институции,

отговарящи за съответните политики. Това би могло да спомогне за прилагането на устойчиви решения, като например природосъобразни решения за адаптиране с цел увеличаване на водоснабдяването и адаптиране към изменението на климата, като това същевременно ще бъде от полза за дългосрочната устойчивост на селското стопанство и други сектори, които разчитат на екосистемни услуги.

(30) Постоянният недостиг на умения, включително тези за екологичния и цифровия преход, оказва отрицателно въздействие върху конкурентоспособността на Полша и възпрепятства инвестиционната дейност. По-специално Полша е изправена пред трайно слабо записване в учебни програми в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) и изостава в дела на завършилите висше образование в тези области, което ограничава капацитета на страната за иновации. За да се реши този въпрос, от съществено значение е да се подобри начинът, по който се преподават предметите в областта на НТИМ в училищата, да се предоставят по-добри насоки за професионално развитие на учениците и да се насърчават по-слабо представените групи да учат в областта на НТИМ, особено жените. Необходимо е да се засилят съответните политики за повишаване на екологичните компетентности и умения чрез образование и обучение. Ниският процент на участие в ученето за възрастни също изостря недостига на квалифициран персонал. Въз основа на последното проучване на образованието за възрастни, публикувано през 2024 г., процентът на участие на възрастните в учене е бил 20,3 %, което е много под средната стойност за ЕС от 39,5 % и целта за 2030 г. от 51,7 %. Необходима е и по-голяма подкрепа от страна на работодателите, за да се увеличи участието в ученето за възрастни. Справянето със спада в равнището на основните умения е от решаващо значение за осигуряването на хората на възможности за учене, повишаване на квалификацията и заетост на по-късен етап от живота. Системата за професионално образование и обучение на Полша не е ефективна, което значително подкопава предлагането на търсени умения, намалява пригодността за заетост на завършилите и ги излага на по-голям риск от безработица и социално изключване.

(31) Продължават да съществуват опасения по отношение на интегрирането на групите в неравностойно положение на пазара на труда, включително жените, хората с увреждания или хората, завършили по-ниска степен на образование. Въпреки че разликата в заетостта между жените и мъжете (на възраст 20—64 години) е намаляла от 14,8 процентни пункта през 2020 г. на 11,6 процентни пункта през 2024 г., тя остава над средната стойност за ЕС от 10 процентни пункта. Разликата в заетостта на хората с увреждания беше 33,9 процентни пункта през 2023 г., което е много над средната стойност за ЕС от 21,5 процентни пункта. Това предполага възможност за повишаване на ефективността на политиките за активизиране, по-специално чрез: i) по-добро насочване на мерките за подпомагане на интегрирането на групите в неравностойно положение на пазара на труда; ii) подобряване на ефективността на публичните служби по заетостта. и iii) трайното подобряване на качеството и достъпа до професионални дългосрочни грижи в домашни условия и в общността, както и образование и грижи в ранна детска възраст. Макар че тези области са обхванати от реформите и инвестициите в рамките на полския план за възстановяване и устойчивост, в бъдеще ще са необходими повече усилия. Заедно с политиките за повишаване на квалификацията и преквалификация увеличаването на групите за участие с най-ниски равнища на заетост,

включително хората с увреждания, би могло да окаже положително въздействие върху конкурентоспособността на Полша в дългосрочен план. Разликата в образованието при хората с увреждания също буди безпокойство. Делът на завършилите образование след завършено средно образование през 2021/2022 г. е бил 32 %, а средната разлика в образованието след завършено средно образование през тези години е била 18,4 процентни пункта (за ЕС 11,3 процентни пункта). Освен това делът на младите хора с увреждания, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение, (40 %) е един от най-високите в ЕС. За да се подобри приобщаващият характер на системата за образование и обучение, е необходим всеобхватен стратегически подход, който включва подобряване на уменията на учителите и предоставяната им подкрепа.

ПРЕПОРЪЧВА на Полша да предприеме през 2025 г. и 2026 г. следните действия:

1. Да укрепи общите разходи и готовност за отбрана в съответствие със заключенията на Европейския съвет от 6 март 2025 г. Да се придържа към максималните темпове на растеж на нетните разходи, препоръчани от Съвета на 21 януари 2025 г. за преодоляване на съществуващия прекомерен бюджетен дефицит, като същевременно използва разрешението съгласно националната клауза за дерогация за по-високи разходи за отбрана. Да подобри ефективността на публичните разходи, включително чрез подобрена насоченост на социалните обезщетения, оптимизиране на бюджетния процес, както и по-голяма прозрачност при инвестиционното планиране и по-широко използване на стандартизирани процедури за оценка и подбор на проекти. Да изтегли напред във времето изпълнението на проекти за публични инвестиции, които са в напреднал етап на развитие, и да стимулира частните инвестиции, за да се подкрепи икономическото възстановяване. Да гарантира адекватността на бъдещите пенсионни обезщетения и да укрепи устойчивостта на пенсионната система, включително чрез предприемането на мерки във връзка с действителната възраст на пенсиониране и извършването на реформа на преференциалните пенсионни схеми.

2. С оглед на приложимите срокове за навременното приключване на реформите и инвестициите съгласно Регламент (ЕС) 2021/241 да ускори изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост, включително на главата за REPowerEU. Да ускори изпълнението на програмите по политиката на сближаване (ЕФРР, ФСП, ЕСФ+, Кохезионния фонд), като се основава, когато е подходящо, на възможностите, предлагани от междинния преглед. Да използва оптимално инструментите на ЕС, включително обхвата, предоставен от InvestEU и платформата за стратегически технологии за Европа, за да подобри конкурентоспособността.

3. Да опрости регулирането, подобри регулаторните инструменти и гарантира, че правната рамка е стабилна и ясна за стопанския сектор. Да въведе мерки за намаляване на административната тежест за дружествата. Да насърчи конкуренцията в процедурите за възлагане на обществени поръчки, като ги направи по-ефективни и не толкова тромави, особено за МСП. Да укрепи връзките между науката и бизнеса чрез подобряване на структурите за подкрепа, прилагане на целеви схеми за финансиране и създаване на стимули за изследователите да се ангажират с частния сектор. Да подобри и модернизира публичната система за научни изследвания чрез повишаване на привлекателността на научноизследователските кариери, повишаване на публичните инвестиции в научни изследвания и иновации и подкрепа за научноизследователските институции. Да съсредоточи инвестиционната икономическа политика върху иновациите.

4. Да насърчава балансирани ценови сигнали за електроенергията, които подкрепят инвестициите в производство на чиста електроенергия, чрез коригиране на данъците и налозите върху електроенергията за домакинствата и промишлеността в сравнение с тези върху изкопаемите горива. Да повиши капацитета и гъвкавостта на мрежата, увеличи трансграничната търговия с електроенергия и ограничи рестрикциите до случаи, оправдани съгласно правилата на ЕС за енергийния пазар, особено в случаи, свързани с рестрикции при разпределянето на националния капацитет. Да намали зависимостта от изкопаеми горива, като ускори постепенното премахване на въглищата в сектора на отоплението чрез преход към декарбонизирани системи, които интегрират енергия от възобновяеми източници, да подобри енергийната ефективност и да премахне постепенно субсидиите за изкопаеми горива, особено свързаните с добива на въглища. Да подобри управлението на адаптирането към изменението на климата, по-специално политиките, насочени към управлението, опазването и устойчивото използване на водните ресурси, като се включат текущи оценки на въздействието от изменението на климата, за да се гарантира дългосрочната устойчивост на секторите и дейностите, зависещи от водните екосистемни услуги.

5. Да насърчава качествените и приобщаващи образование и умения, свързани с пазара на труда, включително екологични и цифрови умения, да засили участието във висшето образование в областта на НТИМ, да подобри качеството на подготовката на учителите и да укрепи допълнително ефективността на професионалното образование и обучение. Да улесни и да увеличи участието на възрастните в ученето, включително в неформалното учене и в области, които са от ключово значение за конкурентоспособността на Полша. Да предприеме стъпки за увеличаване на участието на групите в неравностойно положение на пазара на труда, включително чрез ефективно образование към заетост.

Съставено в Брюксел на година.

За Съвета
Председател