

Bruksela, 8 czerwca 2026 r.
(OR. en)

9613/26

POLGEN 130	EDUC 178
ECOFIN 663	ENER 273
EMPL 128	UEM 186
SOC 284	GENDER 44
COMPET 605	JAI 681
MI 518	JEUN 89
ENV 552	SAN 362
IND 354	
ECB	EIB

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Dotyczy:	Europejski semestr – nota przekrojowa na temat zintegrowanych zaleceń dla poszczególnych krajów

Delegacje otrzymują w załączeniu przygotowaną przez prezydencję notę przekrojową na temat zintegrowanych zaleceń dla poszczególnych krajów na 2026 r.

**PRZYGOTOWANIE DO DYSKUSJI POLITYCZNEJ NA FORUM RADY I RADY
EUROPEJSKIEJ NA TEMAT ZALECEŃ DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW
(ZALECEŃ KRAJOWYCH) I PAKIETU EUROPEJSKIEGO SEMESTRU
(WIOSNA 2026 R.)**

3 czerwca 2026 r. Komisja opublikowała wiosenny pakiet europejskiego semestru obejmujący sprawozdania krajowe i zalecenia dotyczące zaleceń dla poszczególnych krajów (zaleceń krajowych) dla każdego państwa członkowskiego. Rada zamierza przyjąć zalecenia krajowe 10 lipca 2026 r.

Obecny wiosenny pakiet pojawia się w czasie zwiększonych napięć geopolitycznych, zmienności cen energii i utrzymujących się wyzwań związanych z konkurencyjnością, wymagających skoordynowanej reakcji politycznej UE w celu zwiększenia odporności, autonomii strategicznej i stabilności finansów publicznych. Przed omówieniem i przyjęciem zaleceń krajowych niniejsza nota ma stanowić wkład w debatę polityczną na temat sytuacji gospodarczej i społecznej w Europie. Wyszczególniono w niej obecne wyzwania gospodarcze, z którymi mierzą się państwa członkowskie, i pokrótce opisano rozwiązania polityczne mające wzmocnić konkurencyjność, określone w zaleceniach krajowych przedstawionych przez Komisję. Podkreślono rolę zaleceń krajowych we wspieraniu koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnieniowej w całej Unii Europejskiej. Skoncentrowano się na priorytetach przekrojowych, takich jak bezpieczeństwo energetyczne, bezpieczeństwo gospodarcze, gotowość obronna i sprawiedliwość społeczna. W nocie przedstawiono ocenę tego, czy istnieją zakłócenia równowagi makroekonomicznej, i odniesiono się do odpowiednich zaleceń dla szeregu państw członkowskich. Uznano w niej również ugruntowaną rolę Rady w procesie europejskiego semestru.

Cykl europejskiego semestru w 2026 r.: reagowanie na wyzwania geopolityczne i gospodarcze

Pakiet wiosenny 2026 powstał w czasie głębokiej niepewności geopolitycznej. Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie pokazała, że należy znacznie zwiększyć gotowość obronną Europy i jej bezpieczeństwo energetyczne. Utrzymujące się napięcia na Bliskim Wschodzie doprowadziły do pojawienia się po raz kolejny wahań cen energii i zakłóceń w łańcuchu dostaw. Wyzwania te pojawiają się w kontekście zwiększonej globalnej konkurencji, w szczególności w zakresie dostępu do surowców i technologii krytycznych, oraz w kontekście coraz pilniejszej potrzeby podjęcia działań w obliczu zmiany klimatu.

Wojna w Ukrainie uwypukliła potrzebę zwiększenia zdolności obronnych i gotowości cywilnej UE. W Planie działania na rzecz europejskiej gotowości obronnej do 2030 r. podkreślono potrzebę zapewnienia trwałych inwestycji w zdolności produkcyjne, wspólnych zamówień i cyberbezpieczeństwa. Inicjatywa dotycząca Instrumentu na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy (SAFE) zapewnia 150 mld EUR w formie długoterminowych pożyczek na zamówienia w dziedzinie obronności, a Rada zatwierdziła już 18 krajowych planów w dziedzinie obronności. Należy zwiększyć skalę inicjatyw w zakresie wspólnych zamówień (np. w odniesieniu do amunicji czy obrony powietrznej), a do 2027 r. Komisja ma ułatwić agregację zapotrzebowania, przy czym państwa członkowskie mają dostęp do takich narzędzi jak pożyczki w ramach instrumentu SAFE i Europejski Fundusz Obrony (EFO).

Kryzys energetyczny uwypukla potrzebę czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii. Plan REPowerEU i inicjatywa AccelerateEU zapewniają ramy dalszego zmniejszania zależności od paliw kopalnych, zwiększania skali wykorzystania odnawialnych źródeł energii i ulepszania infrastruktury energetycznej. Oczekuje się, że państwa członkowskie zapewnią osiągnięcie wszystkich kamieni milowych i wartości docelowych przewidzianych w rozdziałach REPowerEU zawartych w planach odbudowy i zwiększania odporności do sierpnia 2026 r. i będą koordynować działania w ramach swoich krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu (KPEiK), aby osiągnąć cel redukcji emisji o 55% do 2030 r. i stopniowo zakończyć import energii z Rosji do 2027 r. Środki nadzwyczajne mające na celu złagodzenie gwałtownych skoków cen energii muszą być tymczasowe, ukierunkowane i zrównoważone pod względem fiskalnym, aby uniknąć wzrostu popytu na paliwa kopalne. Komisja będzie koordynować uzupełnianie zapasów gazu i zbiorowe uwalnianie rezerw ropy naftowej w całej UE, aby zapobiec zakłóceniom w dostawach.

W tym kontekście środki, które wzmacniają odporność strukturalną europejskiego systemu energetycznego i przyspieszają odejście od paliw kopalnych, mogą korzystać z istniejącej elastyczności ram fiskalnych. W związku z tym Komisja – na wniosek państw członkowskich – zaproponowała rozszerzenie zakresu obecnej krajowej klauzuli wyjścia w odniesieniu do wydatków obronnych, aby uwzględnić środki podjęte od lutego 2026 r. w celu zmniejszenia zależności od importowanych paliw kopalnych i tym samym przyczynienia się do bezpieczeństwa i obrony Europy. Nadal obowiązywałyby w pełni zabezpieczenia stabilności finansów publicznych. Komisja w odpowiednim czasie przedstawi państwom członkowskim precyzyjniejsze informacje na temat proceduralnych i operacyjnych wymogów związanych z tym przepisem.

W tym kontekście gospodarka UE okazała się odporna, ale boryka się ze słabościami strukturalnymi. Wzrost produktywności pozostaje ograniczony i utrzymują się znaczne luki w zakresie innowacji. Koszty energii pozostają wysokie w porównaniu z kilkoma partnerami międzynarodowymi, a szereg gospodarek UE nadal jest w dużym stopniu zależnych od paliw kopalnych, co potwierdza potrzebę przyspieszenia reform i inwestycji wspierających dalszy rozwój energii ze źródeł odnawialnych i powiązanej infrastruktury w celu wzmocnienia globalnej konkurencyjności UE. Niedobory pracowników i umiejętności nadal wpływają na gospodarkę, zwłaszcza w sektorach cyfrowym, ekologicznym i opieki zdrowotnej. Przystępność cenowa mieszkań pogarsza się i dalej pogłębia nierówności społeczne w całej Europie. Europejski semestr 2026 ma służyć przezwyciężeniu tych wyzwań poprzez skoordynowane reformy i inwestycje, zgodne z Kompasem konkurencyjności i Europejskim filarem praw socjalnych.

Nadzór budżetowy

Wiosną 2026 r. Komisja przeprowadziła ocenę tego, czy państwa członkowskie wypełniły odpowiednie zalecenia Rady. Ocena Komisji obejmuje zarówno 2025 r., jak i 2026 r., i opiera się przede wszystkim na porównaniu danych dotyczących wyniku i prognoz Komisji dotyczących wzrostu wydatków netto, z jednej strony, a maksymalnymi stopami wzrostu wydatków netto zalecanymi przez Radę, z drugiej strony, oraz, w stosownych przypadkach, z uwzględnieniem krajowych klauzul wyjścia dotyczących obronności.

Ocena Komisji objęła wszystkie państwa członkowskie: te, które są obecnie objęte procedurą nadmiernego deficytu, oraz te, które nie są nią objęte. W przypadku państw członkowskich, które są obecnie objęte procedurą nadmiernego deficytu, Komisja oceniła działania podjęte w odpowiedzi na zalecenia Rady w ramach procedury nadmiernego deficytu. W przypadku Malty Komisja zaleciła Radzie uchylenie procedury nadmiernego deficytu, ponieważ deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych został z powodzeniem i trwale obniżony do poziomu poniżej 3 % PKB. W przypadku pozostałych dziewięciu państw członkowskich, które są obecnie objęte procedurą nadmiernego deficytu¹, Komisja uznała, że wszystkie procedury powinny zostać zawieszono: odnośne państwa członkowskie zastosowały się do odpowiednich zaleceń Rady wydanych w ramach procedury nadmiernego deficytu w sposób, który zdaniem Komisji stanowił skuteczne działanie. W przypadku państw członkowskich, które nie są obecnie objęte procedurą nadmiernego deficytu, Komisja oceniła postępy w realizacji ich średniookresowych planów budżetowo-strukturalnych oraz zgodność z odpowiednimi zaleceniami Rady. W tym kontekście Komisja wskazała państwa członkowskie, które przestrzegały (lub przewiduje się, że będą przestrzegać) ścieżek wydatków zalecanych przez Radę, oraz te, które odnotowały odchylenie (lub istotne odchylenia) w 2025 r. lub ryzyko odnotowania odchylenia (lub istotnych odchyień) w 2026 r. W ocenie tej Komisja należycie uwzględniła krajową klauzulę wyjścia².

Reformy strukturalne odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu długoterminowej stabilności finansów publicznych. W przypadku ośmiu państw członkowskich, w odniesieniu do których Rada zatwierdziła przedłużony okres dostosowawczy³, Komisja oceniła realizację kluczowych etapów reform i inwestycji stanowiących podstawę przedłużenia, biorąc również pod uwagę informacje przedstawione w ich rocznych sprawozdaniach z postępów. W świetle tej oceny Komisja uważa, że – ogólnie rzecz biorąc – wszystkie odnośne państwa członkowskie wypełniają swoje zobowiązania w zakresie reform i inwestycji w zadowalający sposób.

¹ Belgia, Francja, Węgry, Włochy, Austria, Polska, Rumunia, Słowacja i Finlandia.

² Ponadto Komisja była zdania, że istnieje potrzeba wszczęcia wobec Bułgarii procedury nadmiernego deficytu, która będzie przebiegać zgodnie z ustalonymi procedurami.

³ Belgia, Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Austria, Rumunia i Finlandia.

Poprawa jakości finansów publicznych, w tym zwiększenie efektywności wydatków publicznych i lepszy pobór podatków, ma podstawowe znaczenie, by zapewnić podatnikom rzeczywistą wartość i by zagwarantować stabilność finansów publicznych. Priorytetowe traktowanie wydatków, zwiększenie ich efektywności i skuteczności oraz modernizacja i uproszczenie systemów podatkowych to działania, które mogą pomóc skoncentrować się na wydatkach i które mogą przyczynić się do zwiększenia potrzebnych dochodów i wsparcia odporności gospodarczej. Obejmuje to zwiększenie efektywności i stabilności systemów opieki zdrowotnej, systemów opieki długoterminowej i systemów emerytalnych. W zaleceniach krajowych na 2026 r. zachęca się państwa członkowskie, by również przedsięwzięły środki mające na celu poprawę przestrzegania przepisów podatkowych poprzez modernizację i cyfryzację poboru dochodów i administracji podatkowej, rozszerzenie baz podatkowych, dostosowanie struktury podatkowej w celu wspierania zrównoważonej konkurencyjności, zwalczanie uchylania się od opodatkowania i przeciwdziałanie agresywnemu planowaniu podatkowemu, aby zapewnić sprawiedliwość podatkową i stabilność dochodów.

Konkurencyjność

Kompas konkurencyjności stanowi ramy przewodnie obecnego cyklu europejskiego semestru. Dostosowuje on reformy i inwestycje do strategicznych priorytetów UE, jakimi są zlikwidowanie luki innowacyjnej i uproszczenie otoczenia biznesowego, przy jednoczesnym zmniejszeniu strategicznych zależności i dekarbonizacji naszych gospodarek, promowaniu umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy oraz zapewnieniu sprawiedliwości i spójności społecznej. Aby poprawić wyniki w zakresie innowacji w UE, Komisja apeluje o zwiększenie publicznych i prywatnych inwestycji w badania i rozwój oraz o wprowadzenie środków mających na celu wzmocnienie systemów innowacji, zwiększenie efektywności wsparcia publicznego dla innowacji w przedsiębiorstwach oraz ułatwienie dostępu do finansowania. Aby ulepszyć otoczenie biznesowe i zmniejszyć koszty, państwa członkowskie muszą podejmować ciągłe wysiłki w celu zmniejszenia zbędnych obciążeń administracyjnych, przy jednoczesnym utrzymaniu celów polityki i odpowiednich standardów, oraz w celu modernizacji administracji publicznej. Państwa członkowskie muszą między innymi podjąć działania na rzecz przyspieszenia wydawania pozwoleń na budowę, pozwoleń środowiskowych i pozwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej. Muszą zająć się kwestią nakładających się kompetencji oraz kontynuować upraszczanie przepisów i cyfryzację administracji publicznej.

Jednolity rynek w dalszym ciągu jest rozdrobniony i występują na nim bariery w handlu usługami, przeszkody dla rynków cyfrowych i rozwoju MŚP. Plan działania „Jedna Europa, jeden rynek” i przygotowywany pakiet dotyczący sprawiedliwej mobilności pracowników mają na celu pogłębienie integracji, a w zaleceniach krajowych na 2026 r. zaapelowano do państw członkowskich o wyeliminowanie nieuzasadnionych ograniczeń w zakresie usług transgranicznych (np. kwalifikacji zawodowych, licencjonowania). W szczególności złożoność regulacyjna nadal jest jedną z głównych barier dla handlu transgranicznego i inwestycji, zwłaszcza dla MŚP. Zaleca się, aby państwa członkowskie ograniczyły bariery dla jednolitego rynku specyficzne dla poszczególnych państw, w szczególności te związane z nadmiernie rygorystycznym wdrażaniem, dużym obciążeniem administracyjnym utrudniającym wejście na rynek oraz ograniczeniami regulacyjnymi dotyczącymi pewnych zawodów regulowanych. Na szczeblu UE inicjatywa zakładająca „prostotę z założenia” i ramy „EU Inc.” mają na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych, przy jednoczesnym utrzymaniu celów polityki i odpowiednich standardów, oraz cyfryzację usług publicznych. Unia oszczędności i inwestycji rozszerzy dostęp MŚP do kapitału wysokiego ryzyka i kapitału *private equity*, w szczególności poprzez środki zachęcające inwestorów detalicznych do większego udziału w rynkach kapitałowych.

UE boryka się ze strategicznymi zależnościami w zakresie surowców krytycznych, półprzewodników i technologii obronnych, co naraża ją na zakłócenia w łańcuchu dostaw i presję geopolityczną. Akt w sprawie surowców krytycznych, akt w sprawie czipów i strategia bezpieczeństwa gospodarczego zapewniają ramy dywersyfikacji, repatriacji produkcji i rozwiązań w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym. W akcie w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym (2026 r.) zaproponowane zostaną obowiązkowe cele dotyczące zawartości materiałów z recyklingu dla kluczowych sektorów (np. sektor baterii, sektor budowlany), a druga wersja aktu w sprawie czipów (2026 r.) ma na celu zwiększenie finansowania produkcji półprzewodników w UE i przewiduje dodatkowe 10 mld EUR na Fundusz na rzecz Czipów. Państwa członkowskie są proszone o wyznaczenie do 2027 r. „strategicznych stref półprzewodników”, oferujących przyspieszone wydawanie pozwoleń i zachęty podatkowe.

Zatrudnienie, umiejętności i aspekty społeczne

Poczyniono pewne postępy w zakresie poprawy funkcjonowania rynku pracy i wzmocnienia kapitału ludzkiego, ale nadal konieczne są dodatkowe wysiłki w celu ulepszenia tych aspektów z myślą o zwiększeniu konkurencyjności i produktywności Europy⁴ oraz włączenia społecznego. W zaleceniach krajowych na 2026 r. zachęca się państwa członkowskie do wspierania wysokiej jakości zatrudnienia, poprawy uczestnictwa w rynku pracy i wzmocnienia rozwoju umiejętności poprzez skuteczne systemy kształcenia i szkolenia oraz aktywną politykę rynku pracy w celu zwiększenia produktywności i wspierania odpornej społecznej gospodarki rynkowej. Poprawa wyników kształcenia, podnoszenie i zmiana kwalifikacji oraz zapewnienie lepszego dopasowania umiejętności pracowników do potrzeb rynku pracy to nadal kluczowe priorytety, zwłaszcza w kontekście rozwiązania problemu niedoboru pracowników i umiejętności w strategicznych sektorach. W kilku państwach członkowskich szczególnie ważne jest podnoszenie ogólnego poziomu umiejętności. Utrzymują się niedobory pracowników i niedopasowanie umiejętności, zwłaszcza w sektorach STEM, cyfrowym i ekologicznym. Unia umiejętności i Plan działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy mają na celu wzmocnienie umiejętności oraz zapewnienie tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy i wysokiej jakości zmian zawodowych.

Potrzebne są nieustanne wysiłki, by zbliżyć się do unijnego celu zakładającego zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln do 2030 r., z czego co najmniej 5 mln powinny stanowić dzieci. W zaleceniach krajowych na 2026 r. zwrócono się do państw członkowskich o zajęcie się istniejącymi i nowymi wyzwaniami w zakresie sprawiedliwości społecznej, m.in. poprzez wzmocnienie ścieżek wejścia na rynek pracy oraz poprawę oddziaływania, zasięgu i adekwatności systemów dochodu minimalnego, w tym dla osób starszych. Równie ważne jest zapewnienie dostępu do wysokiej jakości przystępnych cenowo usług społecznych, zarówno w celu wspierania osób doświadczających ubóstwa, jak i w celu zapobiegania popadaniu w nie innych osób; należy przy tym zapewnić pomoc w dostępie do kształcenia, szkolenia, opieki zdrowotnej i innych podstawowych usług.

⁴ Zgodnie z zaleceniem Rady w sprawie kapitału ludzkiego w Unii Europejskiej, przyjętym w marcu 2026 r. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6081-2026-REV-1/pl/pdf>

Inicjatywy UE stworzyły szerokie ramy mające na celu zwiększenie sprawiedliwości społecznej, ograniczenie ubóstwa i wzmocnienie włączenia społecznego w całej UE, ponieważ uznaje się, że działania te mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia konkurencyjności oraz odporności i pozytywnej spójności społecznej. Poprzez strategię UE na rzecz walki z ubóstwem Komisja dąży do wyeliminowania ubóstwa w UE do 2050 r., stosując kompleksowe i zintegrowane podejście. Strategii tej towarzyszą dodatkowe działania służące wzmocnieniu europejskiej gwarancji dla dzieci, aby przerwać międzypokoleniowy cykl ubóstwa wśród dzieci. Jednocześnie zdecydowana polityka równości i niedyskryminacji przyczynia się do zwiększenia sprawiedliwości społecznej i zapewnienia, aby nikogo nie pozostawiać samemu sobie, zgodnie ze strategiami Unii równości. Wszystkie te elementy uwzględniono w zaleceniach krajowych na 2026 r., stosownie do przypadku.

Niedobory mieszkań i rosnące ceny prowadzą do pogłębienia nierówności społecznych, zwłaszcza na obszarach miejskich. Europejski plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań i strategia na rzecz budownictwa mieszkaniowego mają na celu zwiększenie podaży i usprawnienie procesów wydawania pozwoleń. Zdaniem Komisji do 2030 r. należy o 15 % zwiększyć zasoby mieszkań socjalnych, przy czym unijne środki finansowe (43 mld EUR) będą dostępne na renowacje i nowe budynki. Szereg zaleceń krajowych skierowanych do państw członkowskich dotyczyło zwiększenia podaży mieszkań, w szczególności poprzez uproszczenie procedur wydawania pozwoleń, poprawę dostępu do finansowania oraz wzmocnienie mieszkalnictwa socjalnego.

W zaleceniach krajowych na 2026 r. zwrócono się też do rządów krajowych o podjęcie środków w celu dalszego wzmocnienia sprawowania rządów na szczeblu niższym niż krajowy, stosownie do przypadku. Zapewnienie dostępu do usług podstawowych oraz przewyciężenie szczególnych wyzwań społeczno-gospodarczych i wyzwań w zakresie bezpieczeństwa, z którymi mierzą się wschodnie regiony przygraniczne, to kwestie mające zasadnicze znaczenie dla całej UE. W tym kontekście wdrożenie zaleceń krajowych na 2025 r. dotyczących spójności terytorialnej przyniosło pewne postępy, jeśli chodzi o zmniejszanie dysproporcji terytorialnych i wzmocnianie sprawowania rządów na szczeblu regionalnym i lokalnym. W kilku państwach członkowskich poczyniono postępy w zakresie reform sprawowania rządów na szczeblu niższym niż krajowy, co doprowadziło do poprawy świadczenia usług, przy czym usprawniono również lokalne usługi publiczne, m.in. dzięki większej cyfryzacji.

Podsumowanie

W niniejszej notce przekrojowej podkreślono znaczenie europejskiego semestru jako mechanizmu wielostronnego nadzoru i koordynacji polityk w całej UE, a tym samym wspierania konkurencyjności i wysokiej jakości zatrudnienia, a także długoterminowej odporności gospodarczej i społecznej. W związku z tym zalecenia krajowe, po przyjęciu przez Radę, mogą służyć jako cenne wytyczne dla państw członkowskich i mogą pomóc w zapewnieniu spójnego i perspektywicznego podejścia do nowych wyzwań.
