Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2025/3999

20.8.2025

ZALECENIE RADY

z dnia 8 lipca 2025 r.

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Słowacji

(C/2025/3999)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 ([1]), w szczególności jego art. 3 ust. 3,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ([2]), w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

Kwestie ogólne

(1) W rozporządzeniu (UE) 2024/1263, które weszło w życie w dniu 30 kwietnia 2024 r., wskazano, że celem ram zarządzania gospodarczego jest wspieranie zdrowych i stabilnych finansów publicznych oraz zrównoważonego i inkluzywnego wzrostu i odporności poprzez reformy i inwestycje, a także zapobieganie nadmiernym deficytom publicznym. Rozporządzenie stanowi, że Rada i Komisja prowadzą wielostronny nadzór w kontekście europejskiego semestru zgodnie z celami i wymogami określonymi w TFUE. Europejski semestr obejmuje, w szczególności, formułowanie zaleceń dla poszczególnych krajów i nadzór nad ich wdrażaniem. Rozporządzenie promuje także poczucie odpowiedzialności za politykę budżetową na szczeblu krajowym i koncentruje się na perspektywie średniookresowej tej polityki, a jednocześnie na skuteczniejszym i spójniejszym egzekwowaniu przepisów. Każde państwo członkowskie ma obowiązek przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny zawierający jego zobowiązania dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, obejmujący okres cztero- lub pięcioletni, w zależności od długości kadencji parlamentarnej w tym państwie członkowskim. Ścieżka wydatków netto ([3]) przewidziana w tych planach musi spełniać wymogi określone w rozporządzeniu, w tym wymogi dotyczące wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o maksymalnie trzy lata.

([1]) Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([3]) Wydatki netto zgodnie z definicją w art. 2 pkt 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263: „wydatki netto" oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o: (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(2) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 ([4]), którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności („RRF"), weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. RRF zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, tworząc w ten sposób impuls fiskalny finansowany przez Unię. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej RRF przyczynia się do odbudowy gospodarczej i społecznej, pobudzając jednocześnie zrównoważone reformy i inwestycje, które promują w szczególności zieloną i cyfrową transformację oraz zwiększają odporność gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz Unii i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(3) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 ([5]) („rozporządzenie w sprawie REPowerEU"), które zostało przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r., ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomaga to osiągać bezpieczeństwo energetyczne i dywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Słowacja dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(4) W dniu 29 kwietnia 2021 r. Słowacja przedłożyła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 tego rozporządzenia Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny określonymi w załączniku V. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą zatwierdzającą ocenę planu odbudowy i zwiększania odporności Słowacji ([6]), którą to decyzję zmieniono dnia 14 lipca 2023 r. zgodnie z art. 18 ust. 2 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego z tytułu bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU ([7]). Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji – zgodnie z art. 24 ust. 5 – stwierdzającej, że Słowacja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób wymaga, aby działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi dotyczącymi tej samej reformy lub inwestycji nie zostały odwrócone.

(5) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada, na podstawie zalecenia Komisji, przyjęła zalecenie w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Słowacji ([8]). Plan – złożony zgodnie z art. 11 i art. 36 ust. 1 lit a) rozporządzenia (UE) 2024/1263 – obejmuje okres od 2025 r. do 2028 r. i przedstawia dostosowanie fiskalne rozłożone na cztery lata.

(6) W dniu 26 listopada 2024 r. Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Słowacji na 2025 r. Tego samego dnia, działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2025 r., w którym wskazała Słowację jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu 2025, w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ([9]) w dniu 13 maja 2025 r., a wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu – 10 marca 2025 r.

([4]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([6]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Słowacji (ST 10156/2021; ST 10156/2021 ADD 1; ST 10156/2021 COR 1).

([7]) Decyzja wykonawcza Rady z dnia 14 lipca 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 13 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Słowacji (ST 11205/2023 INIT, ST 11205 2023 ADD 1).

([8]) Zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. w sprawie zatwierdzenia krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego Słowacji, Dz.U. C/2025/645, 10.2.2025.

([9]) Zalecenie Rady z dnia 13 maja 2025 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) W dniu 29 stycznia 2025 r. Komisja opublikowała Kompas konkurencyjności – strategiczne ramy mające na celu zwiększenie globalnej konkurencyjności UE w ciągu najbliższych pięciu lat. W dokumencie tym wskazano trzy wymogi transformacyjne dotyczące zrównoważonego wzrostu gospodarczego: (i) innowacje, (ii) dekarbonizację i konkurencyjność oraz (iii) bezpieczeństwo. Aby zlikwidować lukę innowacyjną, UE dąży do wspierania innowacji przemysłowych, rozwoju przedsiębiorstw typu start-up za pomocą inicjatyw, takich jak unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz promowania wykorzystania zaawansowanych technologii, takich jak sztuczna inteligencja i informatyka kwantowa. Z myślą o bardziej zielonej gospodarce Komisja nakreśliła kompleksowy Plan działania na rzecz przystępnej cenowo energii oraz Pakt dla czystego przemysłu, dbając o to, aby przejście na czystą energię było racjonalne pod względem kosztów oraz sprzyjało konkurencyjności, zwłaszcza w sektorach energochłonnych, a także aby było motorem wzrostu. Aby ograniczyć nadmierne zależności i zwiększyć bezpieczeństwo, Unia dąży z determinacją do wzmocnienia globalnych partnerstw handlowych, dywersyfikacji łańcuchów dostaw oraz zapewnienia dostępu do surowców krytycznych i źródeł czystej energii. Priorytety te opierają się na horyzontalnych czynnikach sprzyjających, którymi są uproszczenie regulacyjne, pogłębienie jednolitego rynku, finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji, promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy, a także lepsza koordynacja polityk UE. Kompas konkurencyjności został skoordynowany z europejskim semestrem i dzięki temu zapewniono spójność polityk gospodarczych państw członkowskich ze strategicznymi celami Komisji oraz jednolite podejście do zarządzania gospodarczego, wspierając tym samym zrównoważony wzrost, innowacje i odporność w całej Unii.

(8) W 2025 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal przebiega równolegle z wdrażaniem RRF. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach lub znacznej części tych wyzwań. Te zalecenia dla poszczególnych krajów pozostają aktualne również w odniesieniu do oceny planów odbudowy i zwiększania odporności, które są zmieniane zgodnie z art. 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(9) Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2025 r. obejmują główne wyzwania w zakresie polityki gospodarczej, którym nie sprostano w wystarczający sposób poprzez działania ujęte w planach odbudowy i zwiększania odporności – z uwzględnieniem odpowiednich wyzwań wskazanych w zaleceniach dla poszczególnych krajów z lat 2019–2024.

(10) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2025 r. dotyczące Słowacji. Oceniła w nim postępy Słowacji we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Słowację. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano najpilniejsze wyzwania, przed którymi stoi Słowacja. Oceniono w nim również postępy Słowacji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii na 2030 r. dotyczących zatrudnienia, umiejętności oraz ograniczania ubóstwa i wykluczenia społecznego, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(11) Komisja przeprowadziła szczegółową ocenę sytuacji dla Słowacji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011. Główne ustalenia z oceny podatności Słowacji na zagrożenia makroekonomiczne, którą Komisja przeprowadziła do celów tego rozporządzenia, opublikowano w dniu 13 maja 2025 r. ([10]) W dniu 4 czerwca 2025 r. Komisja stwierdziła, że w Słowacji występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności, pomimo pewnej poprawy, utrzymują się podatności na zagrożenia związane z konkurencyjnością kosztową, saldem obrotów z zagranicą i rynkiem mieszkaniowym, podczas gdy poprawa sytuacji w zakresie zadłużenia gospodarstw domowych wydaje się silniejsza, a działania w ramach polityki są ograniczone. Inflacja i wzrost jednostkowych kosztów pracy znacznie spadły, ale utrzymują się różnice, w tym w zakresie inflacji bazowej, w stosunku do pozostałych krajów strefy euro i UE. Po wyraźnej poprawie w 2023 r. spowodowanej niższymi cenami energii deficyt obrotów bieżących nieco się pogłębił w 2024 r. ze względu na słaby eksport i rosnący import w kontekście ponownego ożywienia popytu krajowego. Oczekuje się, że w bieżącym roku deficyt obrotów bieżących będzie nadal wzrastał. Jednocześnie wysoki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych nie zmniejsza się. Ponadto w ciągu 2024 r. ceny nieruchomości mieszkalnych ponownie wzrosły, podczas gdy spadek liczby nowych inwestycji mieszkaniowych pogłębia problem i tak już ograniczonej podaży mieszkań. Po kilku latach silnego wzrostu zadłużenia gospodarstw domowych wyższe stopy procentowe spowolniły popyt na kredyty hipoteczne w ciągu ostatnich dwóch lat, a wskaźniki zadłużenia gospodarstw domowych spadły w ostatnich latach. Jednak wraz z poprawą warunków finansowych w 2024 r. i na początku 2025 r. kredyty zaciągane przez gospodarstwa domowe zaczęły ponownie rosnąć, czemu dodatkowo sprzyja wzrost realnego dochodu do dyspozycji w kontekście kurczących się zasobów pracy. Efekty mianownika stają się coraz mniej znaczące, w związku z czym wskaźniki zadłużenia gospodarstw domowych w najbliższym czasie mogą się ustabilizować lub spaść w mniejszym stopniu niż wcześniej, pozostając jednak poniżej średniej unijnej w kontekście dobrej kondycji sektora bankowego. Postępy w realizacji polityki są ograniczone. Aby ograniczyć inflację, przedłużono środki wsparcia w dziedzinie energii dla gospodarstw domowych. Ten nieukierunkowany środek stał się jednak jednym z czynników powodujących znaczny deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz deficyt obrotów bieżących. Przyjęcie działań

([10]) SWD(2025) 125 final.

ukierunkowanych na poprawę wydajności pracy i otoczenia biznesowego nadal jest ograniczone. W kwietniu br. weszła w życie nowelizacja ustawy o budownictwie, mająca na celu usprawnienie procedur budowlanych.

Ocena rocznego sprawozdania z postępów

(12) W dniu 21 stycznia 2025 r. Rada zaleciła Słowacji następujące maksymalne stopy wzrostu wydatków netto: 3,8 % w 2025 r., 0,9 % w 2026 r., 1,6 % w 2027 r. oraz 1,5 % w 2028 r., co odpowiada maksymalnym skumulowanym stopom wzrostu obliczonym poprzez odniesienie do roku 2023, wynoszącym: 10,3 % w 2025 r., 11,2 % w 2026 r., 13,0 % w 2027 r. oraz 14,8 % w 2028 r. W latach 2025–2027 te maksymalne stopy wzrostu wydatków netto są spójne ze ścieżką korekty zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1467/97, jak zaleciła Rada w dniu 21 stycznia 2025 r. w celu likwidacji nadmiernego deficytu ([11]). W dniu 30 kwietnia 2025 r. Słowacja przedłożyła swoje roczne sprawozdanie z postępów ([12]), w którym przedstawiła działania podjęte w odpowiedzi na zalecenie Rady z dnia 21 stycznia 2025 r. mające na celu likwidację nadmiernego deficytu; w sprawozdaniu przedstawiła również stan realizacji reform i inwestycji ukierunkowanych na główne wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów w ramach europejskiego semestru. Roczne sprawozdanie z postępów odzwierciedla również półroczną sprawozdawczość Słowacji z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(13) Rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje stanowią dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne. Komisja zaleciła uruchomienie, w skoordynowany sposób, krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, aby wspierać wysiłki UE mające na celu osiągnięcie szybkiego i znaczącego wzrostu wydatków na obronę, i propozycja ta została pozytywnie przyjęta przez Radę Europejską w dniu 6 marca 2025 r. Na wniosek Słowacji, złożony w dniu 30 kwietnia 2025 r., Rada w 8 lipca 2025 r. na zalecenie Komisji przyjęła zalecenie zezwalające Słowacji na odchylenie od zalecanych maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto i ich przekroczenie ([13]).

(14) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat ([14]) deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Słowacji, który w 2023 r. wynosił 5,2 % PKB, wzrósł do 5,3 % w 2024 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z poziomu 55,6 % PKB na koniec 2023 r. do 59,3 % na koniec 2024 r. Zgodnie z obliczeniami Komisji zmiany te odpowiadają stopie wzrostu wydatków netto równej 5,4 % w 2024 r. W rocznym sprawozdaniu z postępów Słowacja szacuje wzrost wydatków netto w 2024 r. na 3,0 %. Komisja szacuje, że wzrost wydatków netto był wyższy niż w rocznym sprawozdaniu z postępów. Różnica między obliczeniami Komisji a szacunkami organów krajowych wynika z niższych wydatków finansowanych z UE w 2023 r., które przyjęto w założeniach leżących u podstaw rocznego sprawozdania z postępów. Z szacunków Komisji wynika, że w 2024 r. kurs polityki fiskalnej ([15]), który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, był restrykcyjny, na poziomie 2,2 % PKB.

(15) Według rocznego sprawozdania z postępów scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe Słowacji, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 1,9 % zarówno w 2025 r. jak i w 2026 r. oraz inflację HICP na poziomie 3,9 % w 2025 r. i 3,7 % w 2026 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. realny PKB wzrośnie o 1,5 % w 2025 r. i 1,4 % w 2026 r., a inflacja HICP wyniesie 4,0 % w 2025 r. i 2,9 % w 2026 r.

(16) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 4,9 % PKB w 2025 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 61,1 % do końca 2025 r. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,6 % w 2025 r. W prognozie Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 4,9 % PKB w 2025 r. Spadek deficytu w 2025 r. wynika głównie z przyjętych przez rząd Słowacji na 2025 r. działań konsolidacyjnych zwiększających dochody. Według obliczeń Komisji zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,8 % w 2025 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2025 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie zasadniczo neutralny, na poziomie 0,2 % PKB. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 60,9 % do końca 2025 r. Wzrost relacji długu do PKB w 2025 r. odzwierciedla głównie wysoki deficyt pierwotny.

([11]) Zalecenie Rady mające na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Słowacji, ST 5039/25.

([12]) Roczne sprawozdania z postępów za 2025 r. są dostępne na stronie: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([13]) Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2025 r. zezwalające Słowacji na odchylenie od maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto ustalonych przez Radę na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1263 (Uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia), Dz.U. C, C/2025/3974, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3974/oj.

([14]) Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.4.2025 r.

([15]) Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Służy on do oceny impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszące 1,4 % PKB mają być finansowane w 2025 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2024 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,7 % PKB. Wydatki finansowane za pomocą bezzwrotnego wsparcia w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwiają realizację wysokiej jakości inwestycji i reform zwiększających produktywność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Słowacji.

(18) Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych na obronę w Słowacji wyniosły 1,4 % PKB w 2021 r., 1,0 % PKB w 2022 r. oraz 1,2 % PKB w 2023 r. ([16]) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki na obronę mają wynieść 1,3 % PKB w 2024 r. i 2,3 % PKB w 2025 r. Stanowi to wzrost o 0,9 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Słowacja szacuje, że wydatki na obronę wyniosą 1,4 % PKB w 2024 r. i 2,3 % PKB w 2025 r. Okres, w którym uruchomiona zostaje krajowa klauzula wyjścia (2025–2028), umożliwia Słowacji zmianę priorytetów wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych lub zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, tak aby trwale wyższe wydatki na obronę nie zagrażały stabilności finansów publicznych w perspektywie średniookresowej.

(19) Według prognozy Komisji z wiosny 2025 r. wydatki netto w Słowacji mają wzrosnąć o 3,8 % w 2025 r., a w ujęciu łącznym w latach 2024 i 2025 – o 9,3 %. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2025 r. przewiduje się, że wzrost wydatków netto Słowacji w 2025 r. będzie niższy od zalecanej maksymalnej stopy wzrostu ustalonej za pomocą ścieżki korygującej, zarówno w ujęciu rocznym, jak i łącznie w latach 2024–2025. W związku z tym procedura nadmiernego deficytu wobec Słowacji zostaje zawieszona.

(20) W rocznym sprawozdaniu z postępów przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych zmaleje do 4,5 % PKB w 2026 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 63,3 % do końca 2026 r. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu, w którym przypada data graniczna prognozy, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2026 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2025 r. ma wynieść 5,1 % PKB. Wzrost deficytu w 2026 r. wynika głównie z pogorszenia się perspektyw makroekonomicznych w połączeniu z utrzymaniem działań dyskrecjonalnych powodujących wzrost wydatków, w szczególności stałej trzynastej emerytury, lub ze wzrostem wydatków na opiekę zdrowotną. Zmiany te odpowiadają wzrostowi wydatków netto o 3,9 % w 2026 r. Na podstawie szacunków Komisji przewiduje się, że w 2026 r. kurs polityki fiskalnej, który obejmuje wydatki finansowane zarówno ze środków krajowych, jak i unijnych, będzie neutralny. Konsolidacja budżetowa mogłaby również przyczynić się do poprawy pozycji zewnętrznej. Prognozowana przez Komisję relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 63,0 % do końca 2026 r. Wzrost relacji długu do PKB w 2026 r. odzwierciedla głównie wysoki deficyt pierwotny.

Główne wyzwania polityczne

(21) W 2024 r. klin podatkowy Słowacji (opodatkowanie dochodów z pracy) przekroczył średnią unijną dla osób o niskich dochodach, przy czym w przypadku osób zarabiających 50 % średniego wynagrodzenia odsetek ten wynosił 38,2 %, w porównaniu ze średnią unijną wynoszącą 31,8 %. Jednak w przypadku wyższych dochodów rozbieżność była mniejsza i zbliżała się do średniej unijnej, co wskazuje, że obciążenia podatkowe są stosunkowo większe dla osób o niższych dochodach. W 2023 r. dochody z tytułu z podatku od nieruchomości były niskie i wynosiły 0,4 % PKB, w porównaniu ze średnią unijną równą 1,9 %, głównie ze względu na fakt, że w ramach słowackiego systemu podatkowego uwzględniana jest powierzchnia, a nie bierze się pod uwagę w obliczeniach podatkowych aspektów takich jak lokalizacja lub wartość rynkowa. Wynikiem tego jest stagnacja dochodów podatkowych w sytuacji rosnących cen nieruchomości mieszkalnych w ostatnich latach oraz problemów dotyczących sprawiedliwości i równości. Ponadto dochody z podatków ekologicznych Słowacji, zwłaszcza w obszarach takich jak transport, zanieczyszczenie środowiska i zasoby naturalne, są stale niższe od średniej unijnej. Efektywna stawka podatku od emisji dwutlenku węgla w Słowacji wynosi 64,1 EUR za tonę CO_2, co jest stawką znacznie niższą od średniej unijnej wynoszącej 84,8 EUR i stanowi słabszą zachętę gospodarczą do redukcji emisji. Słowacja podejmuje działania w celu zwiększenia efektywności swojego systemu poboru podatków poprzez inwestycje w infrastrukturę informatyczną i wdrażanie kompleksowej strategii transformacji cyfrowej. Chociaż luka w podatku VAT znacznie się zmniejszyła w ostatnich latach, luka w podatku VAT spowodowana nieprzestrzeganiem przepisów podatkowych nadal jest znacznie wyższa od średniej unijnej. Aby zaradzić wysokiemu deficytowi sektora instytucji rządowych i samorządowych, Słowacja wprowadziła środki mające na celu zwiększenie dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, co negatywnie wpływa na konkurencyjność cenową i powoduje nierówny podział zasobów. W szczególności niedawno wprowadzony podatek od transakcji finansowych negatywnie wpływa na otoczenie działalności gospodarczej, przyczynia się do wzrostu cen i zachęca do korzystania z płatności gotówkowych, co budzi obawy dotyczące potencjalnego uchylania się od opodatkowania. Ponadto rząd przedłużył środki mające na celu złagodzenie społecznych skutków wysokich cen energii. Środki te nie są jednak ukierunkowane na osoby znajdujące się w trudnej sytuacji i zakłócają sygnały cenowe z rynków energii. Ponadto niedostateczne wdrażanie dotychczasowych przeglądów wydatków publicznych w ramach procesu budżetowego utrudnia osiągnięcie potencjalnych oszczędności, które mogłyby poprawić stan finansów publicznych. Postępy

([16]) Eurostat, wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych według klasyfikacji funkcji sektora instytucji rządowych i samorządowych (COFOG). Ze względu na różnice metodyczne między definicjami stosowanymi przez COFOG i NATO wydatki oparte na definicji COFOG mogą różnić się od wydatków opartych na definicji NATO.

w cyfryzacji administracji podatkowej, w szczególności w zakresie fakturowania elektronicznego i wstępnie wypełnionych deklaracji podatkowych, mogłyby pomóc w uszczelnieniu systemu podatkowego, uprościć przestrzeganie przepisów podatkowych i obniżyć związane z tym koszty.

(22) Słowacja nadal boryka się ze znacznym niedoborem mieszkań, przy czym liczba nieruchomości mieszkalnych na tysiąc mieszkańców należy do najniższych w państwach OECD. Budownictwo mieszkaniowe jest poniżej średniej unijnej i od końca 2023 r. obserwuje się jego spadek. Podobną tendencję spadkową odnotowano również w przypadku liczby wydanych pozwoleń na budowę na koniec 2023 r. Jest to wynikiem nieefektywnych procedur wydawania pozwoleń w Słowacji, spowodowanych dużym rozdrobnieniem administracyjnym i niewystarczającymi zasobami na szczeblu gminnym. Wspieranie podaży nieruchomości mieszkalnych sprzyja również ograniczaniu ryzyka związanego z zadłużeniem gospodarstw domowych. Ponadto rynek wynajmu jest słabo rozwinięty, a ramy legislacyjne nie faworyzują wynajmu mieszkań w porównaniu z nabywaniem nieruchomości na własność. Własność nieruchomości mieszkalnych pozostaje preferowaną opcją dla większości gospodarstw domowych w Słowacji, ponieważ czynsze są wysokie, a dostępność mieszkań na wynajem jest niska. Jednocześnie bardzo ograniczona podaż mieszkań socjalnych – zaledwie 2,8 % zasobów mieszkaniowych – stanowi przeszkodę w dostępie do mieszkań dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Rosnące ceny nieruchomości mieszkalnych i spadek liczby nowych inwestycji mieszkaniowych dodatkowo ograniczają dostępność i przystępność cenową mieszkań.

(23) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 określonym w załączniku V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom wskazanym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów lub znacznej części tych wyzwań. Ze względu na te napięte ramy czasowe dokończenie skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Słowacji dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. W komunikacie Komisji pt. „NextGenerationEU – droga do 2026 r." przyjętym dnia 4 czerwca 2025 r. sprecyzowano harmonogram mający zastosowanie w kontekście zakończenia funkcjonowania Instrumentu i – aby zmaksymalizować wdrażanie do dnia 31 sierpnia 2026 r. – przedstawiono wskazówki dla państw członkowskich, m.in. co do możliwości dalszego usprawniania krajowych RRP, określono warianty do rozważenia przy zmianach tych planów oraz podkreślono, jak ważne jest, by starannie wspólnie zaplanować z wyprzedzeniem przedłożenie ostatnich wniosków o płatność w 2026 r. Słowacja poczyniła już postępy w realizacji reform i inwestycji przewidzianych w jej planie odbudowy i zwiększania odporności Aby móc zrealizować do sierpnia 2026 r. zobowiązania przewidziane w planie odbudowy i zwiększania odporności, Słowacja musi przyspieszyć realizację reform i inwestycji, zajmując się odnośnymi wyzwaniami. W szczególności nieprzewidywalne otoczenie regulacyjne, obciążenia administracyjne i rozdrobniona struktura zarządzania, a także nieefektywne procedury udzielania zamówień publicznych i niewystarczające przygotowanie projektów inwestycyjnych wpływają na zdolność Słowacji do skutecznej realizacji projektów inwestycyjnych i absorpcji funduszy UE, co znacznie ogranicza potencjał Słowacji w zakresie innowacji i dywersyfikacji gospodarczej. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne do zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(24) W Słowacji przyspieszyło wdrażanie programu polityki spójności, który obejmuje wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) oraz Funduszu Spójności (FS). Ważne jest kontynuowanie wysiłków, aby zapewnić szybkie wdrożenie tego programu i zarazem zmaksymalizować jego skutki w praktyce. Słowacja podejmuje już działania w ramach swojego programu polityki spójności, aby pobudzać konkurencyjność i wzrost przy jednoczesnym zwiększaniu spójności społecznej. Jednocześnie Słowacja nadal stoi w obliczu wyzwań, w tym związanych ze zwiększaniem konkurencyjności w kontekście transformacji przemysłowej, zwiększaniem zdolności innowacyjnych, w tym w zakresie opracowywania i produkcji technologii krytycznych, zwiększaniem odporności wodnej i mieszkalnictwem, a także dostępnością wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem oraz uczestnictwem w rynku pracy grup defaworyzowanych. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060 w ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Słowacja jest zobowiązana dokonać przeglądu swojego programu, biorąc pod uwagę między innymi wyzwania wskazane w zaleceniach krajowych z 2024 r. We wnioskach Komisji przyjętych w dniu 1 kwietnia 2025 r. ([17]) przedłużono – w odniesieniu do każdego programu – termin przedłożenia oceny wyników przeglądu śródokresowego na okres po dniu 31 marca 2025 r. Zapewniono w nich także mechanizmy elastyczności, aby pomóc przyspieszyć wdrażanie programów i zachęcić państwa członkowskie do przeznaczania zasobów polityki spójności na pięć strategicznych obszarów priorytetowych dla Unii, którymi są konkurencyjność w dziedzinie technologii strategicznych, obronność, mieszkalnictwo, odporność wodna i transformacja energetyczna, a także na inwestycje w umiejętności w sektorach priorytetowych, przy czym programy EFS+ powinny nadal koncentrować się na osobach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.

([17]) Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/1058 i (UE) 2021/1056 w odniesieniu do środków szczególnych mających na celu sprostanie strategicznym wyzwaniom w kontekście przeglądu śródokresowego – COM(2025) 123 final.

(25) Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) zapewnia możliwość inwestowania w kluczowe priorytety strategiczne UE przez zwiększanie konkurencyjności UE. Środki ze STEP są przekazywane za pośrednictwem 11 istniejących funduszy UE. Państwa członkowskie mogą też wnosić wkład do programu InvestEU, wspierając inwestycje w obszarach priorytetowych. Słowacja może optymalnie wykorzystać te inicjatywy, aby wspierać rozwój lub tworzenie technologii krytycznych, w tym czystych i zasobooszczędnych technologii.

(26) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Słowacja powinna skutecznie zająć się pozostałymi wyzwaniami, które dotyczą dekarbonizacji i transformacji przemysłu, rozwoju mobilności bezemisyjnej, otoczenia działalności gospodarczej oraz administracji publicznej, cyfryzacji, badań naukowych i innowacji, systemu wymiaru sprawiedliwości, rynku pracy, edukacji i opieki zdrowotnej.

(27) Jak wskazano w Kompasie konkurencyjności, wszystkie instytucje unijne, krajowe i lokalne muszą dołożyć wszelkich starań, aby tworzyć prostsze przepisy i przyspieszyć procedury administracyjne. Komisja wyznaczyła ambitne cele dotyczące ograniczenia obciążenia administracyjnego: o co najmniej 25 %, a w przypadku MŚP – o co najmniej 35 %; stworzyła również nowe narzędzia służące osiąganiu tych celów, między innymi mechanizm testowania całego prawodawstwa UE w warunkach skrajnych oraz wzmocnione dialogi z zainteresowanymi stronami. Aby sprostać tym ambitnym celom, Słowacja również musi podjąć działania. 78 % przedsiębiorstw uważa, że złożoność procedur administracyjnych stanowi dla nich problem podczas prowadzenia działalności w Słowacji ([18]). Długie i skomplikowane procedury administracyjne, nieprzewidywalne otoczenie regulacyjne, szybko zmieniające się przepisy i niewystarczające planowanie inwestycji sprawiają, że otoczenie działalności gospodarczej w Słowacji należy do najmniej przyjaznych w UE. W Słowacji przepisy prawa są często zmieniane, a szybkie ścieżki legislacyjne stały się powszechną praktyką przy przyjmowaniu nowych przepisów. W okresie od października 2023 r. do lutego 2025 r. 37 % wszystkich ustaw przyjęto z pominięciem standardowej oceny skutków i konsultacji z zainteresowanymi stronami. Obecne ramy lepszego stanowienia prawa w Słowacji nie zawierają jasnych i przejrzystych zasad i nie są skutecznie wdrażane. Pomimo wprowadzenia środków na rzecz poprawy otoczenia działalności gospodarczej, w tym w słowackim planie odbudowy i zwiększania odporności, ogólna poprawa jest marginalna.

(28) Konkurencyjność Słowacji jest utrudniona ze względu na rozdrobnienie administracji publicznej, ograniczoną przejrzystość zamówień publicznych oraz słabe planowanie inwestycji. Sprawowanie władzy na szczeblu lokalnym napotyka problemy wynikające z dużych różnic w wielkości gmin, niedofinansowania dodatkowych obowiązków oraz braku planowania strategicznego. Planowanie inwestycji jest nadal powiązane z cyklami finansowania unijnego i brakuje mu długoterminowej wizji, co powoduje niepewność dla przedsiębiorstw i władz lokalnych. W szczególności małe gminy potrzebują większej liczby szkoleń i większych zdolności, aby zarządzać inwestycjami i zyskiwać dostęp do funduszy UE. Pomimo niedawnych reform dotyczących oceny, wyboru i budżetowania inwestycji publicznych monitorowanie i ocena *ex post* projektów są nadal słabe. W związku z opracowywaniem przez Słowację krajowej strategii inwestycyjnej do 2050 r. konieczne jest, aby strategia ta uzyskała szerokie poparcie polityczne i została przyjęta w odpowiednim czasie. Reforma struktury sprawowania władzy na szczeblu lokalnym i zapewnienie odpowiedniego finansowania poszczególnych zadań mogłyby znacznie zwiększyć zdolności strukturalne Słowacji w zakresie planowania i realizacji inwestycji. Ponadto Słowacja musi również poprawić świadczenie wysokiej jakości usług publicznych na szczeblu lokalnym oraz wzmocnić niezależność finansową i zdolności zarządcze samorządów lokalnych i regionalnych.

(29) Chociaż niedawne reformy mają na celu uproszczenie procedur udzielania zamówień publicznych, nadal istnieją obawy dotyczące niewystarczającej przejrzystości i konkurencji, ponieważ odsetek zamówień publicznych udzielonych w postępowaniach z jednym oferentem wyniósł w 2023 r. 33 %. Przejrzystość i konkurencja w procedurach udzielania zamówień publicznych są niezbędne do promowania dobrych rządów i poprawy efektywności wydatków publicznych. Ponadto, pomimo przyjęcia ustawy o procedurach udzielania zamówień publicznych, która ma na celu wzmocnienie przepisów dotyczących zielonych zamówień publicznych oraz poprawę stosowania kryteriów jakości i rachunku kosztów cyklu życia, większość zamówień w Słowacji nadal jest udzielana na podstawie kryterium najniższej ceny.

(30) Istnieją obawy co do słowackiego systemu sądownictwa. W szczególności nadal brakuje wystarczających gwarancji w odniesieniu do odwoływania członków Rady Sądownictwa. Szereg wydarzeń, takich jak likwidacja wyspecjalizowanych agencji antykorupcyjnych (Prokuratury Specjalnej i Krajowej Agencji ds. Przestępczości), a także wpływ niektórych zmian w kodeksie karnym budzą poważne obawy co do solidności słowackich ram antykorupcyjnych, a także co do stopnia specjalizacji i zdolności instytucjonalnych budowanych na przestrzeni czasu. W rezultacie poważnie zakłócono działania policji i prokuratury w zakresie prowadzenia dochodzeń i ścigania złożonych przypadków korupcji na wysokim szczeblu, co ma wpływ na skuteczność działań następczych w toczących się i przyszłych sprawach. Opisane zmiany grożą zahamowaniem rozwoju otoczenia działalności gospodarczej i otoczenia regulacyjnego, a tym samym konkurencyjności Słowacji.

([18]) „Opinia przedsiębiorców na temat korupcji w UE", sprawozdanie z badania Eurobarometr Flash (kwiecień 2024 r.).

(31) Infrastruktura cyfrowa stanowi barierę dla konkurencyjności Słowacji – w 2023 r. tylko 69,12 % gospodarstw domowych miało dostęp do sieci o bardzo dużej przepustowości, następnie odsetek ten wzrósł do 72,97 % w 2024 r., jednak średnia unijna w 2024 r. wynosiła 82,49 %. Aby zapewnić przedsiębiorstwom i obywatelom szybszą, bardziej niezawodną i powszechnie dostępną łączność cyfrową, należy wyeliminować lukę inwestycyjną w zakresie łączności gigabitowej szacowaną na ponad 500 mln EUR. Aby ułatwić rozwój nowej infrastruktury cyfrowej, konieczne jest uproszczenie ram regulacyjnych, stworzenie sprzyjającego otoczenia biznesowego dla inwestorów oraz skrócenie czasu i zmniejszenie kosztów związanych z uruchomieniem infrastruktury cyfrowej.

(32) Powolne tempo przyjmowania technologii cyfrowych w Słowacji stanowi kolejne wyzwanie dla konkurencyjności i wzrostu gospodarczego – tylko 62 % małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) osiągnęło podstawowy poziom wykorzystania technologii cyfrowych, w porównaniu ze średnią unijną wynoszącą 72,9 %. Ograniczona współpraca między sektorem przedsiębiorstw a sektorem badań naukowych stanowi kolejną istotną przeszkodę dla wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. Możliwości inwestowania przez MŚP w badania i rozwój są ograniczone, ponieważ obecny system zachęt podatkowych na rzecz badań i rozwoju jest ukierunkowany na większe przedsiębiorstwa. Poprawa systemów zachęt na rzecz badań i rozwoju oraz ukierunkowanie polityki w zakresie badań i rozwoju w większym stopniu na MŚP mogłoby zwiększyć potencjał wzrostu Słowacji.

(33) Gospodarka Słowacji, w tym duży i pracochłonny sektor przemysłu, stoi w obliczu wyzwań związanych z modernizacją, osiągnięciem celów klimatycznych i utrzymaniem konkurencyjności. Krajowe zdolności produkcyjne pozostają szczególnie ograniczone w sektorze technologii neutralnych emisyjnie. Dzięki przejściu na bardziej zdywersyfikowaną i opartą na innowacjach gospodarkę, w tym w kierunku zielonych technologii i zautomatyzowanych procesów, Słowacja mogłaby zwiększyć swoją długoterminową stabilność gospodarczą i odporność na wstrząsy zewnętrzne. W tym celu należy jasno określić priorytety inwestycyjne. Istniejące ramy legislacyjne ułatwiające transformację słowackiego przemysłu można by uzupełnić mechanizmem, w ramach którego regularnie dokonywano by przeglądu działań priorytetowych dla sektora przemysłu i zachęcano do takich działań, co dodatkowo wspierałoby jego transformację, w szczególności w kierunku technologii neutralnych emisyjnie i innowacyjnych. Z uwagi na fakt, że model gospodarczy Słowacji opiera się głównie na montażu końcowym importowanych półproduktów, ogranicza to krajową wartość dodaną i przepływ wiedzy specjalistycznej do lokalnych przedsiębiorstw. Konieczne są dalsze wysiłki na rzecz wzmocnienia integracji sektora produkcji i nowo powstających gałęzi przemysłu z ogólnounijnymi łańcuchami dostaw.

(34) Słowacja nadal w dużym stopniu jest uzależniona od Rosji w zakresie paliw kopalnych. W 2024 r. około 70 % zużywanego gazu ziemnego i ponad 80 % zużywanej ropy naftowej pochodziło z Rosji. Wysiłki Słowacji na rzecz uniezależnienia się od Rosji są powolne.

(35) Wysokie koszty energii dla przedsiębiorstw pozostają jedną z głównych przeszkód dla konkurencyjności Słowacji, natomiast regulowane ceny energii dla gospodarstw domowych nadal zmniejszają motywację do inwestowania w efektywność energetyczną. W 2024 r. udział energii ze źródeł odnawialnych wyniósł jedynie 24 % końcowego zużycia energii brutto, czyli znacznie poniżej średniej unijnej wynoszącej 47 %. Chociaż Słowacja niedawno przyjęła reformy wspierające realizację inwestycji zgodnych z celami REPowerEU, konieczne są dalsze wysiłki na rzecz przyspieszenia wprowadzania odnawialnych źródeł energii, w tym energii wiatrowej, słonecznej, geotermalnej i gazów odnawialnych. Jednocześnie należy zwiększyć efektywność przyłączania odnawialnych źródeł energii do sieci i zmniejszyć związane z tym uciążliwości, w tym poprzez priorytetowe traktowanie inwestycji ułatwiających przyłączenie do sieci i elastyczność. Dekarbonizacja sektora ogrzewania gospodarstw domowych nadal ma kluczowe znaczenie dla zmniejszenia zależności gospodarki od paliw kopalnych i osiągnięcia krajowych celów klimatycznych. Technologie geotermalne i pompy ciepła są szczególnie niedostatecznie wykorzystywane w dużych sieciach ciepłowniczych. Konieczne są dalsze wysiłki na rzecz poprawy efektywności energetycznej, na przykład w sektorach budownictwa, transportu i przemysłu, ponieważ zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym nadal istnieją wyzwania związane z terminową realizacją i zwiększeniem skali inwestycji.

(36) Bardzo niski wskaźnik rozpowszechnienia mobilności bezemisyjnej w Słowacji ogranicza krajową konkurencyjność dużego przemysłu motoryzacyjnego tego kraju. Przykładem tego jest jeden z najniższych odsetków nowych rejestracji pojazdów bezemisyjnych w UE (tylko 2,9 % rejestracji nowych samochodów), ale także opóźnienia w rozwoju infrastruktury do ładowania i tankowania pojazdów bezemisyjnych. Chociaż Słowacja przyjęła pewne reformy w ramach swojego planu odbudowy i zwiększania odporności (np. plan działania na rzecz elektromobilności), nie wprowadzono jeszcze zachęt wspierających wprowadzanie bezemisyjnych pojazdów i infrastruktury. Wprowadzenie zachęt nakreślonych w planie działania na rzecz elektromobilności ma kluczowe znaczenie dla umożliwienia sektorowi prywatnemu dokonania dalszych znacznych inwestycji. Podobnie słowacka infrastruktura transportu kolejowego jest modernizowana powoli, co ogranicza jej atrakcyjność zarówno dla pasażerów, jak i dla transportu towarowego. Ponadto Słowacji brakuje scentralizowanego podejścia do długoterminowego finansowania strategicznych remontów krajowej infrastruktury transportowej, na przykład za pośrednictwem specjalnego scentralizowanego funduszu na rzecz infrastruktury transportowej, który przyspieszyłby finansowanie krajowe w perspektywie średnio- i długoterminowej. Co więcej, zarządzanie krajową infrastrukturą kolejową nie motywuje do szybkiej modernizacji istniejącej sieci.

(37) Słowacja jest daleka od osiągnięcia celu dotyczącego składowania odpadów komunalnych na 2035 r. Konieczne jest lepsze gospodarowanie odpadami stanowiącymi zasoby – w celu ograniczenia składowania i zwiększenia wykorzystania materiałów pochodzących z obiegu zamkniętego. Jakość słowackich jednolitych części wód powierzchniowych pogarsza się z powodu nieodpowiednich środków gospodarki wodnej. Te jednolite części wód znalazły się pod presją ze względu na rosnącą liczbę ekstremalnych zdarzeń pogodowych, nadmierne ilości zanieczyszczeń oraz częste zmiany ich kształtu i przepływu wód w ich obrębie. Można by jednak poprawić stan jednolitych części wód i wzmocnić odporność wodną na susze i powodzie poprzez wprowadzenie bardziej zrównoważonej gospodarki wodnej. Ponadto kluczowe znaczenie ma priorytetowe traktowanie rozwiązań opartych na zasobach przyrody i przywracania naturalnego biegu rzek w stosunku do budowy nowych zapór wodnych i innej „szarej infrastruktury", a jednocześnie przełożenie tych działań na odpowiednie polityki krajowe. Poziom usuwania dwutlenku węgla przez Słowację nie jest wystarczający do osiągnięcia jej celów na 2030 r. w zakresie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa. Zwiększenie zdolności usuwania dwutlenku węgla i odporności słowackich lasów wymaga lepszej ochrony różnorodności biologicznej, w szczególności poprzez sfinalizowanie podziału parków narodowych na strefy, sadzenie lasów wielogatunkowych i wielopokoleniowych oraz ochronę zasobów naturalnych.

(38) W Słowacji stopa bezrobocia jest stosunkowo niska, ale bezrobocie długotrwałe i bezrobocie młodzieży utrzymuje się na wysokim poziomie, podobnie jak bezrobocie wśród grup defaworyzowanych, takich jak Romowie i osoby o niższych kwalifikacjach. Jednocześnie, chociaż luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami w Słowacji jest stosunkowo niewielka w porównaniu ze średnią unijną, kobiety są w dużej mierze niedostatecznie reprezentowane na rynku pracy. Wysiłki na rzecz zwiększenia udziału kobiet w rynku pracy mogłyby pomóc w rozwiązaniu problemu rosnących niedoborów siły roboczej. Inwestycje w strategie polityczne mające na celu pomoc słabszym grupom społecznym w znalezieniu lub utrzymaniu zatrudnienia, aby mogły pozostać aktywne na rynku pracy, pozostają na niskim poziomie. Uczestnictwo w rynku pracy, zwłaszcza w przypadku kobiet, jest również utrudnione ze względu na niewystarczającą dostępność i niewystarczające wykorzystanie przystępnych cenowo, wysokiej jakości usług wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, zwłaszcza w wieku poniżej 3 lat. Możliwości elastycznej organizacji pracy są również ograniczone, podczas gdy na przykład wspieranie zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy mogłoby zwiększyć udział rodziców małych dzieci w rynku pracy.

(39) Słowacja boryka się ze znacznym niedopasowaniem umiejętności, między innymi z powodu braku pracowników posiadających umiejętności ekologiczne i cyfrowe. Wymaga to znacznych i ukierunkowanych działań na rzecz podnoszenia kwalifikacji i przekwalifikowania pracowników. Kraj posiada niewielką liczbę specjalistów w dziedzinie ICT oraz niewielki odsetek studentów zapisanych na kierunki związane z naukami przyrodniczymi, technologią, inżynierią i matematyką (STEM). Jednocześnie słowacki system edukacji stoi w obliczu wielu wyzwań, takich jak niedobór nauczycieli i zapotrzebowanie na programy szkolenia nauczycieli, długoterminowe niedofinansowanie, niski poziom umiejętności podstawowych wśród uczniów i dorosłych. Od 2020 r. wzrasta zagrożenie ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Wskaźnik ubóstwa dzieci w Słowacji przekroczył średnią unijną w 2023 r., a chociaż wskaźnik ubóstwa dzieci poprawił się w 2024 r., nadal pozostaje wysoki i utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne, zwłaszcza we wschodnim regionie kraju. Chociaż działania wspierane w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego mają na celu ograniczenie segregacji Romów w edukacji oraz zapewnienie równego i sprzyjającego włączeniu społecznemu dostępu do edukacji o wysokiej jakości na wszystkich poziomach, zdolności na szczeblu lokalnym w zakresie wdrażania tych środków są niewystarczające, w szczególności w odniesieniu do projektów infrastrukturalnych.

(40) Odporność słowackiego systemu opieki zdrowotnej znajduje się pod presją ze względu na niedobór i starzenie się pracowników służby zdrowia. Poziom zatrudnienia jest niższy od średniej unijnej, a prawie jedna czwarta pielęgniarek zbliża się do wieku emerytalnego. Ograniczony zakres wysiłków na rzecz zwiększenia liczby osób podejmujących studia medyczne, poprawy warunków pracy i modernizacji infrastruktury dodatkowo obciąża możliwości systemu. Sytuację pogarszają nieefektywność strukturalna szpitali i utrzymujące się niedofinansowanie, w szczególności w zakresie opieki profilaktycznej, na którą w 2022 r. przeznaczono jedynie 2,0 % całkowitych wydatków na opiekę zdrowotną. Trudności finansowe doprowadziły do znacznego zadłużenia i znacznych opóźnień w płatnościach w dużych szpitalach państwowych, co osłabiło wysiłki na rzecz poprawy efektywności. Plan odbudowy i zwiększania odporności przyczynił się do pewnej poprawy dostępu do usług opieki zdrowotnej oraz lepszej koordynacji między poszczególnymi poziomami opieki. Konieczne są jednak dalsze wysiłki na rzecz wzmocnienia świadczenia podstawowej opieki zdrowotnej oraz zapewnienia odpowiednich dostaw kluczowych produktów medycznych i odpowiedniej infrastruktury medycznej. Ponadto usługi opieki długoterminowej są nadal niedofinansowane i pozostają raczej ograniczone, zwłaszcza w przypadku słabszych grup społecznych. Ze względu na starzenie się społeczeństwa systemy opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej stoją w obliczu wyzwań związanych ze stabilnością finansów publicznych w perspektywie średnio- i długoterminowej.

(41) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2025 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dotyczącego polityki gospodarczej strefy euro na 2025 r. W przypadku Słowacji zalecenia 2, 3, 4, 5 i 6 mają pomóc we wdrożeniu pierwszego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy konkurencyjności, zalecenia 1, 5 i 6 – we wdrożeniu drugiego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy odporności, a zalecenia 1, 3 i 6 – we wdrożeniu trzeciego zalecenia dla strefy euro, które dotyczy stabilności makroekonomicznej i finansowej, określonych w zaleceniu na 2025 r.

(42) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i stwierdzonego przez nią istnienia zakłóceń równowagi zalecenia na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2, 3 i 5 poniżej. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z rynkiem mieszkaniowym i zadłużeniem gospodarstw domowych. Polityki, o których mowa w zaleceniach 1, 2 i 5, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z równowagą zewnętrzną. Polityki, o których mowa w zaleceniach 1, 3 i 5, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z konkurencyjnością. Zalecenia 1, 2, 3 i 5 przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, zgodnie z motywem 41,

NINIEJSZYM ZALECA Słowacji podjęcie w latach 2025 i 2026 działań mających na celu:

1. Zwiększenie ogólnych wydatków na obronę i bezpieczeństwo i wzmocnienie ogólnej gotowości obronnej, przy zapewnieniu stabilności długu zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 6 marca 2025 r. Przestrzeganie maksymalnych stóp wzrostu wydatków netto, zaleconych przez Radę w dniu 21 stycznia 2025 r., w celu likwidacji nadmiernego deficytu, przy jednoczesnym wykorzystaniu, w ramach krajowej klauzuli wyjścia, możliwości zwiększonych wydatków na obronę. Dostosowanie struktury podatkowej w taki sposób, by stała się bardziej efektywna, m.in. przez zmniejszenie czynników zniechęcających na rynku pracy oraz wykorzystywanie w szerszym zakresie podatków mniej szkodliwych dla wzrostu, takich jak podatki środowiskowe i okresowe podatki od nieruchomości. Poprawę efektywności wydatków, na przykład przez przeprowadzanie przeglądów wydatków. Dalszą poprawę przestrzegania przepisów podatkowych, w tym poprzez dalszą cyfryzację administracji podatkowej. Wycofanie obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i zapewnienie, aby takie środki były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji oraz aby były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Wspieranie podaży nieruchomości mieszkalnych i ekspansję rynku wynajmu przez przyspieszenie budowy budynków mieszkalnych i promowanie mieszkalnictwa socjalnego, z uwzględnieniem dysproporcji regionalnych.

2. Przyspieszenie realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, z uwagi na terminy na dokończenie reform i inwestycji mające zastosowanie na mocy rozporządzenia (UE) 2021/241. Przyspieszenie wdrażania programu polityki spójności (EFRR, FST, EFS+, FS), w stosownych przypadkach z wykorzystaniem możliwości wynikających z przeglądu śródokresowego. Optymalne wykorzystanie unijnych instrumentów, w tym możliwości poprawy konkurencyjności, jakie oferują Program InvestEU i Platforma na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy.

3. Zapewnienie korzystnego otoczenia działalności gospodarczej dzięki stworzeniu bardziej przewidywalnego otoczenia regulacyjnego, poprzez poprawę ram lepszego stanowienia prawa, przy czym ocena skutków i konsultacje z zainteresowanymi stronami powinny być włączone do procesu legislacyjnego. Zajęcie się problemem rozdrobnienia struktur zarządzania, w tym poprzez przygotowanie reformy zarządzania na szczeblu lokalnym. Zapewnienie wysokiej jakości usług publicznych poprzez lepszą koordynację i kształtowanie polityki. Zapewnienie przejrzystości i konkurencji w procedurach udzielania zamówień publicznych w celu promowania dobrych rządów i poprawy efektywności wydatków publicznych oraz zwiększenie stosowania kryteriów jakości i kosztów cyklu życia w operacjach udzielania zamówień publicznych. Wzmocnienie systemu sądownictwa i zwiększenie skuteczności systemu antykorupcyjnego, m. in. przez zapewnienie prowadzenia odpowiednich, autonomicznych i skutecznych czynności dochodzeniowo-śledczych w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu oraz wystarczających, specjalistycznych zdolności na szczeblu policji i prokuratury.

4. Wzmocnienie infrastruktury cyfrowej poprzez zlikwidowanie luki inwestycyjnej w zakresie łączności gigabitowej i uproszczenie przepisów dotyczących rozwoju infrastruktury. Zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych, w szczególności wśród MŚP, przez usunięcie wąskich gardeł we wdrażaniu tych technologii. Poprawę polityki w zakresie badań naukowych i innowacji poprzez motywowanie do współpracy między przedsiębiorstwami a sektorem badawczym oraz poprzez przegląd systemu zachęt podatkowych na rzecz badań i rozwoju w celu zapewnienia większego wsparcia dla MŚP.

5. Priorytetowe traktowanie inwestycji w czystą i wydajną produkcję oraz w wykorzystanie energii i zasobów. Wzmocnienie ram legislacyjnych wspierających ekologiczne technologie i produkty oraz promowanie inwestycji mających na celu poprawę konkurencyjności przemysłu i dywersyfikację gospodarki. Przyspieszenie dywersyfikacji dostaw paliw kopalnych w celu stopniowego uniezależnienia się od rosyjskich źródeł. Przyspieszenie wprowadzania odnawialnych źródeł energii, przy jednoczesnym zwiększeniu efektywności i zmniejszeniu uciążliwości procedur podłączania odnawialnych źródeł energii do sieci. Wspieranie dalszych inwestycji w sieci, w szczególności w sieci elektroenergetyczne, a także w dekarbonizację sektora ciepłowniczego. Wspieranie dalszego wprowadzania mobilności bezemisyjnej i modernizacji sieci kolejowej przez reformę zarządzania krajową infrastrukturą kolejową i stworzenie specjalnych ram inwestycyjnych. Poprawę w zakresie gospodarowania odpadami stanowiącymi zasoby i ponownego wykorzystania odpadów komunalnych i opakowaniowych, a także ochronę zasobów naturalnych oraz zwiększenie odporności wodnej przez uwzględnianie rozwiązań opartych na zasobach przyrody i dokończenie procesu wyznaczania obszarów przyrodniczych objętych ochroną.

6. Zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy grup niedostatecznie reprezentowanych oraz wprowadzenie bardziej elastycznej organizacji czasu pracy dla rodziców z dziećmi. Zwiększenie dostępności i wykorzystania przystępnej cenowo, wysokiej jakości wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem w przypadku dzieci poniżej 3. roku życia. Poprawę nauczania umiejętności podstawowych, w tym dzieci pochodzących ze środowisk defaworyzowanych, zwłaszcza z marginalizowanych społeczności romskich, przy jednoczesnym zapewnieniu równego i sprzyjającego włączeniu społecznemu dostępu do edukacji o wysokiej jakości na wszystkich poziomach. Zintensyfikowanie działań politycznych mających na celu zapewnienie i nabywanie umiejętności i kompetencji poprzez zapewnienie osobom dorosłym możliwości zmiany i podnoszenia kwalifikacji, inwestowanie w szkolenie nauczycieli oraz zwiększenie uczestnictwa w programach edukacyjnych w dziedzinie nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki. Poprawę świadczenia podstawowej opieki zdrowotnej, zwłaszcza dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji, oraz rozszerzenie środków w zakresie profilaktyki zdrowotnej. Wzmocnienie odporności systemu opieki zdrowotnej w obszarach produktów medycznych o krytycznym znaczeniu, infrastruktury i pracowników służby zdrowia poprzez zatrzymanie i przyciągnięcie wykwalifikowanych pracowników, przy jednoczesnym zapewnieniu stabilności finansów publicznych w sektorze opieki zdrowotnej. Zapewnienie przystępnej cenowo i wysokiej jakości opieki długoterminowej.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 lipca 2025 r.

W imieniu Rady

Przewodnicząca

S. LOSE