EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 19. 6. 2024
COM(2024) 621 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Poľska

{SWD(2024) 100 final} - {SWD(2024) 621 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

k hospodárskej, sociálnej, štrukturálnej a rozpočtovej politike a politike zamestnanosti Poľska

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97[1], a najmä na jeho článok 3 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

(1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241[2], ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Európskou úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu a posilniť odolnosť hospodárstiev členských štátov. Zároveň pomáha posilňovať verejné financie a podporovať rast a tvorbu pracovných miest v strednodobom a dlhodobom horizonte, posilňovať územnú súdržnosť v rámci EÚ a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

(2) Cieľom nariadenia REPowerEU[3], ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť EÚ od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť

---

1 Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

3 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 z 27. februára 2023, ktorým sa mení nariadenie (EÚ) 2021/241, pokiaľ ide o kapitolu REPowerEU v plánoch obnovy a odolnosti, a ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) 2021/1060 a (EÚ) 2021/1755 a smernica 2003/87/ES (Ú. v. EÚ L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do EÚ, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, kapacity na uskladňovanie energie a energetická efektívnosť. Poľsko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“[4], ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie miery rastu. V oznámení sa konkurencieschopnosť vymedzuje na základe deviatich navzájom sa posilňujúcich faktorov. Spomedzi týchto faktorov sa prístup k súkromnému kapitálu, výskum a inovácia, vzdelávanie a zručnosti a jednotný trh javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť EÚ a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 na toto oznámenie nadviazala, keď vydala výročnú správu o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti[5]. V správe sa uvádzajú podrobné údaje o silných stránkach a výzvach jednotného trhu Európy z hľadiska konkurencieschopnosti, pričom sa monitoruje každoročný vývoj na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024[6], čím odštartovala cyklus európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority uvedeného prieskumu sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 aj správu o mechanizme varovania na rok 2024, v ktorej Poľsko neurčila za jeden z členských štátov, ktoré môžu byť postihnuté nerovnováhami alebo ktorým môže hroziť, že budú postihnuté nerovnováhami, a v prípade ktorých bude potrebné hĺbkové preskúmanie. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny, ktoré Rada prijala 12. apríla 2024, ako aj návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý Rada prijala 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec EÚ pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97. Zároveň zahŕňa aj zmenené nariadenie (ES) č. 1467/97 týkajúce sa vykonávania postupu pri nadmernom deficite a zmenenú smernicu 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov[7]. Cieľmi nového rámca sú udržateľnosť verejného dlhu a udržateľný a inkluzívny rast, ktorý sa má dosiahnuť postupnou fiškálnou konsolidáciou, ako aj reformami a investíciami. Podporuje sa v ňom preberanie zodpovednosti zo strany členských

---

4 COM(2023) 168 final.
5 COM(2024) 77 final.
6 COM(2023) 901 final.
7 Nariadenie Rady (EÚ) 2024/1264 z 29. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. EÚ L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) a smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním. Každý členský štát by mal Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány obsahujú fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont v trvaní štyroch až piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky mandátu národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov[8] v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch by mala byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby verejný dlh najneskôr do konca obdobia úprav dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend alebo aby zostal na obozretnej úrovni pod 60 % HDP a aby deficit verejných financií v strednodobom horizonte dosiahol a/alebo si udržal referenčnú úroveň pod 3 % HDP. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení (EÚ) 2024/1263, obdobie úprav sa môže predĺžiť najviac o tri roky. V snahe podporiť prípravu týchto plánov má Komisia [21. júna] 2024 poskytnúť členským štátom usmernenia týkajúce sa obsahu plánov a následných výročných správ o pokroku, ktoré budú musieť predložiť, a v súlade s článkom 5 nariadenia (EÚ) 2024/1263 im zašle technické usmernenia týkajúce sa fiškálnych úprav (referenčné trajektórie a prípadne technické informácie). Členské štáty by svoje strednodobé fiškálno-štrukturálne plány mali predložiť do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty by mali podľa potreby zabezpečiť zapojenie svojich národných parlamentov a konzultácie s nezávislými fiškálnymi inštitúciami, sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja a kopíruje pritom vykonávanie Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je nevyhnutné, aby sa aj naďalej plne vykonávali plány obnovy a odolnosti, keďže tieto plány pomáhajú účinne riešiť všetky výzvy identifikované v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny vydaných v posledných rokoch alebo ich významnú časť. Odporúčania pre jednotlivé krajiny na roky 2019, 2020, 2022 a 2023 sú naďalej rovnako relevantné aj pre plány obnovy a odolnosti, ktoré boli zrevidované, aktualizované alebo zmenené v súlade s článkami 14, 18 a 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

(7) V súlade s článkom 18 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 Poľsko predložilo Komisii 3. mája 2021 svoj národný plán obnovy a odolnosti. Komisia podľa článku 19 nariadenia (EÚ) 2021/241 posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 17. júna 2022 prijala rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska[9], ktoré bolo zmenené 8. decembra 2023 na základe článku 18 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2021/241 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj

---

[8] Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 (Ú. v. EÚ L 2024/1263, 30.4.2024). ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Čisté výdavky sú výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov, ii) diskrečných príjmových opatrení, iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

[9] Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 17. júna 2022 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska (9728/22).

s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU[10]. Uvoľnenie splátok je podmienené rozhodnutím Komisie prijatým v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241, že Poľsko uspokojivo splnilo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom splnení, predpokladá sa, že v súvislosti s predchádzajúcimi míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté, nedošlo k zvratu.

(8) Komisia 19. júna 2024 uverejnila správu o Poľsku na rok 2024[11]. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Poľsko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní pre danú krajinu, ktoré prijala Rada v rokoch 2019 až 2023, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Poľska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali nedostatky v súvislosti s výzvami, ktoré plán obnovy a odolnosti nerieši alebo ich rieši len čiastočne, ako aj v súvislosti s novými a vznikajúcimi výzvami. Okrem toho sa v nej posudzoval pokrok Poľska pri vykonávaní Európskeho piliera sociálnych práv a pri dosahovaní hlavných cieľov EÚ v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov OSN v oblasti udržateľného rozvoja.

(9) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat[12], sa deficit verejných financií Poľska zvýšil z 3,4 % HDP v roku 2022 na 5,1 % HDP v roku 2023, zatiaľ čo dlh verejnej správy vzrástol zo 49,2 % HDP na konci roka 2022 na 49,6 % HDP na konci roka 2023. Ako bolo oznámené v usmerneniach k fiškálnej politike na rok 2024[13], Komisia podniká v súlade s existujúcimi právnymi ustanoveniami prvý krok k začatiu postupu pri nadmernom deficite na základe deficitu v nadväznosti na výsledné údaje za rok 2023. Komisia 19. júna 2024 prijala správu podľa článku 126 ods. 3 ZFEÚ[14]. V uvedenej správe sa posudzuje rozpočtová situácia Poľska v nadväznosti na to, že deficit verejných financií krajiny v roku 2023 presiahol referenčnú hodnotu 3 % HDP. V správe sa konštatuje, že vzhľadom na toto posúdenie, a po zohľadnení stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru, ako sa stanovuje v článku 126 ods. 4 ZFEÚ, Komisia v júli hodlá navrhnúť, aby sa začal postup pri nadmernom deficite tak, že Rade odporučí, aby prijala rozhodnutie podľa článku 126 ods. 6, ktorým sa v Poľsku stanoví existencia nadmerného deficitu.

(10) Rada 12. júla 2022 odporučila Poľsku[15], aby prijalo opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby bol v roku 2023 rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v súlade s celkovo neutrálnymi zámermi politiky[16], pričom sa zohľadní pokračujúca dočasná a cielená podpora pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, a pre ľudí, ktorí utekajú z Ukrajiny. Poľsku sa zároveň odporučilo, aby bolo pripravené prispôsobiť bežné výdavky

---

10 Vykonávacie rozhodnutie Rady z 8. decembra 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie zo 17. júna 2022 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska (15835/23).

11 SWD(2024) 621 final.

12 Eurostat – Euro ukazovatele, 22. 4. 2024.

13 COM(2023) 141 final.

14 Správa Komisie vypracovaná v súlade s článkom 126 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, 19. 6. 2024 [COM(2024) 598 final].

15 Odporúčanie Rady z 12. júla 2022, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na rok 2022 (Ú. v. EÚ C 334, 1.9.2022, s. 171).

16 Na základe prognózy Komisie z jari 2024 sa strednodobý rast potenciálneho produktu Poľska v roku 2023, ktorý sa používa na meranie zámerov fiškálnej politiky, v nominálnom vyjadrení odhaduje na 14,5 %, a to na základe desaťročnej priemernej miery potenciálneho rastu a deflátora HDP na rok 2023.

vyvíjajúcej sa situácii. Krajine bolo zároveň odporučené, aby zvýšila verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti s ohľadom na iniciatívu REPowerEU, okrem iného aj využitím Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky[17] v roku 2023 v kontexte vysokej inflácie expanzívne, a to na úrovni 0,8 % HDP. Rast primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez diskrečných príjmových opatrení) predstavoval v roku 2023 vo všeobecnosti neutrálny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 0,0 % HDP a je v súlade s odporúčaním Rady. Vo všeobecnosti neutrálny príspevok primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov bol spôsobený znížením nákladov na núdzové podporné opatrenia (cielené a necielené) pre domácnosti a podniky v reakcii na zvyšovanie cien energie (o 1,2 percentuálneho bodu HDP). Hlavnou hnacou silou rastu primárnych bežných výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov (bez príjmových opatrení) bolo zvýšenie miezd a dôchodkov vo verejnom sektore. Výdavky financované z grantov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ dosiahli v roku 2023 výšku 1,5 % HDP. Investície financované z vnútroštátnych zdrojov dosiahli v roku 2023 výšku 3,8 % HDP, čo v porovnaní s rokom 2022 predstavuje ročný nárast o 0,8 percentuálneho bodu. Poľsko financovalo dodatočné investície prostredníctvom Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ, pričom zachovávalo investície financované z vnútroštátnych zdrojov. Poľsko financovalo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti, ako je podpora prenosových a distribučných sústav a zavádzania energie z obnoviteľných zdrojov, zariadení na výrobu veternej energie na mori a energeticky efektívnej obnovy budov a zelenej a inteligentnej mobility, ktoré sú financované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ.

(11) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá nárast reálneho HDP v roku 2024 o 2,8 % a v roku 2025 o 3,4 %, zatiaľ čo inflácia podľa HICP sa má pohybovať na úrovni 4,3 % v roku 2024 a 4,2 % v roku 2025.

(12) V prognóze Komisie z jari 2024 sa v roku 2024 počíta s deficitom verejných financií vo výške 5,4 % HDP, pričom pomer dlhu verejnej správy k HDP má do konca roka 2024 vzrásť na 53,7 %. Zvýšenie deficitu v roku 2024 odzrkadľuje najmä vysoké výdavky na obranu, zvyšovanie platov vo verejnom sektore a nové sociálne dávky. Na základe odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 expanzívne o 2,4 % HDP.

(13) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 1,0 % HDP (v porovnaní s 0,1 % HDP v roku 2023). Výdavky financované z grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií a verejný dlh Poľska. Podľa prognózy

[17] Zámery fiškálnej politiky sú vymedzené ako miera ročnej zmeny východiskovej rozpočtovej pozície verejnej správy. Ich cieľom je posúdiť hospodársky impulz vyplývajúci z fiškálnych politík, a to tých, ktoré sú financované z vnútroštátnych zdrojov, ako aj tých, ktoré sú financované z rozpočtu EÚ. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení (a bez núdzových opatrení súvisiacich s krízou spôsobenou ochorením COVID-19) a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie. Záporné (kladné) znamienko ukazovateľa znamená expanzívnu (reštriktívnu) fiškálnu politiku.

Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti financovať výdavky vo výške 0,9 % HDP (v porovnaní s 0 % HDP v roku 2023).

(14) Rada 14. júla 2023 odporučila Poľsku, aby zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä obmedzením nominálneho zvýšenia čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov[18] v roku 2024 najviac na 7,8 %. Členské štáty boli pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a pri vypracúvaní svojich rozpočtov na rok 2024 vyzvané, aby zohľadnili to, že Komisia plánuje navrhnúť Rade, aby na základe výsledných údajov za rok 2023 začala postup pri nadmernom deficite na základe deficitu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že čisté primárne výdavky Poľska financované z vnútroštátnych zdrojov sa v roku 2024 zvýšia o 12,8 %, čo je vyššia úroveň ako odporúčaná maximálna miera rastu. Tieto nadmerné výdavky presahujúce odporúčanú maximálnu mieru rastu čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2024 predstavujú 2,0 % HDP. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady.

(15) Rada okrem toho odporučila, aby Poľsko prijalo opatrenia s cieľom čo najskôr v rokoch 2023 a 2024 ukončiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a súvisiace úspory využilo na zníženie deficitu verejných financií. Rada takisto uviedla, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo ich pokračovanie, Poľsko by malo zabezpečiť, aby sa zameriavali na ochranu zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly pre úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa odhaduje, že čisté rozpočtové náklady[19] na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú v roku 2023 na úrovni 0,6 % HDP a predpokladá sa, že v roku 2024 budú na úrovni 0,5 % HDP a v roku 2025 na úrovni menej než 0,1 % HDP. Konkrétne sa predpokladá, že systémy zmrazenia cien elektrickej energie a plynu zostanú v platnosti do júna 2024, zatiaľ čo zastropovanie cien zostane v platnosti do konca roka 2024 v prípade elektrickej energie a plynu a do júna 2025 v prípade diaľkového vykurovania[20]. Ak by sa súvisiace úspory využili na zníženie deficitu verejných financií, ako to odporúčala Rada, tieto projekcie by v roku 2024 znamenali fiškálnu úpravu na úrovni 0,2 % HDP, zatiaľ čo čisté primárne výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov[21] predstavujú v danom roku expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 2,0 % HDP. Nepredpokladá sa, že núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky budú ukončené čo najskôr v rokoch 2023 a 2024. V tejto súvislosti teda existuje riziko, že sa nedosiahne súlad s odporúčaním Rady. Okrem toho sa nepredpokladá, že súvisiace úspory sa využijú na zníženie deficitu verejných financií V tejto súvislosti teda takisto existuje riziko, že sa

---

18 Čisté primárne výdavky sú vymedzené ako výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov bez i) diskrečných príjmových opatrení, ii) úrokových výdavkov, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) jednorazových a iných dočasných opatrení.

19 Údaj predstavuje úroveň ročných rozpočtových nákladov na tieto opatrenia vrátane príjmov a výdavkov a prípadne po odpočítaní príjmov z daní z neočakávaných ziskov dodávateľov energie.

20 Opatrenia, ktoré podľa Poľska zostanú v platnosti do konca roka 2024, sa v prognóze Komisie z jari 2024 v zásade považujú za opatrenia s vplyvom na rozpočet aj v roku 2025.

21 Tento príspevok sa meria ako zmena primárnych výdavkov verejnej správy bez i) prírastkového vplyvu diskrečných príjmových opatrení na rozpočet, ii) jednorazových opatrení, iii) výdavkov na cyklickú nezamestnanosť a iv) výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ vo vzťahu k strednodobej (desaťročnej) priemernej potenciálnej miere rastu nominálneho HDP vyjadrenej ako pomer k nominálnemu HDP.

nedosiahne súlad s odporúčaním Rady. Rozpočtové náklady na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky zamerané na ochranu zraniteľných domácností a podnikov sa v roku 2024 odhadujú na menej ako 0,1 % HDP (0,2 % v roku 2023), z čoho všetky slúžia na zachovanie cenového signálu na zníženie dopytu po energii a zvýšenie energetickej efektívnosti.

(16) Rada zároveň Poľsku odporučila[22] aj to, aby zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov EÚ, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov budú v roku 2024 na úrovni 4,0 % HDP (3,8 % HDP v roku 2023). To je v súlade s odporúčaním Rady. Očakáva sa, že verejné výdavky financované z príjmov z fondov EÚ vrátane grantov Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa v roku 2024 zvýšia na 1,9 % HDP (z 1,5 % HDP v roku 2023).

(17) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a za predpokladu nezmenených politík sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá, že deficit verejných financií bude v roku 2025 na úrovni 4,6 % HDP. Zníženie deficitu v roku 2025 odzrkadľuje najmä hospodársku obnovu a ukončenie podporných opatrení v oblasti energetiky. Pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2025 zvýšiť na 57,7 %. Okrem vysokých deficitov je zvýšenie pomeru dlhu k HDP spôsobené vysokými zálohovými platbami v hotovosti za investície do vojenského vybavenia.

(18) Sociálne dávky sú stále vo veľkej miere necielené a nepodliehajú zisťovaniu príjmov na úrovni domácností. Výsledkom je systém sociálneho zabezpečenia s obmedzenou prerozdeľovacou silou. V roku 2023 sa všeobecné prídavky na deti výrazne zvýšili a zachoval sa 13. dôchodok. V rozpočtových dokumentoch by sa mohla zlepšiť transparentnosť, pokiaľ ide o prebiehajúce a plánované investície. Chýba integrovaný a komplexný prehľad prebiehajúcich investícií a ich zdrojov financovania vrátane mimorozpočtových fondov a štátnych podnikov. Hoci sú takéto informácie v rôznej miere dostupné, sú roztrúsené vo viacerých dokumentoch, ako sú viacročné investičné programy a finančné plány štátnych podnikov alebo mimorozpočtových fondov. Postupy posudzovania a výberu verejných investičných projektov a vykonávania *ex post* preskúmaní sú nedostatočné. Štandardizované metodiky posudzovania projektov sú zavedené len pri investíciách financovaných z prostriedkov EÚ, ale mohli by sa uplatňovať na všetky veľké investície financované z verejných prostriedkov. Postupy výberu projektov sa na jednotlivých ministerstvách líšia a sú založené na type projektu a zdroji financovania. Neexistujú štandardné kritériá výberu projektov a priorizácie na úrovni ústrednej štátnej správy.

(19) Poľsko je jednou z najrýchlejšie starnúcich krajín v EÚ a tieto demografické trendy z dlhodobého hľadiska ovplyvnia jeho dôchodkový systém. Pre hospodársky rast a primeranosť budúcich dôchodkov má zásadný význam pokračujúce zvyšovanie skutočného veku odchodu do dôchodku zaistením vysokej účasti starších pracovníkov na trhu práce. Prognózy správy o starnutí obyvateľstva za rok 2024 pre Poľsko naznačujú druhý najväčší pokles primeranosti, meraný ako pomer priemerného

[22] Odporúčanie Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2023 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na rok 2023 (Ú. v. EÚ C 312, 1.9.2022, s. 197).

dôchodku k priemernej hrubej mzde pri odchode do dôchodku. Ak by sa miera primeranosti udržala na súčasnej úrovni, verejné výdavky by sa do roku 2070 zvýšili o 4,6 percentuálneho bodu HDP. Dôchodkové dávky pre poľnohospodárov sú do veľkej miery dotované štátom a v roku 2023 predstavujú 0,6 % HDP, pričom metóda výpočtu vybraných príspevkov na poistenie nepodporuje prechod na všeobecný dôchodkový systém, čo bráni medziodvetvovej mobilite pracovnej sily. Hoci Poľsko vo svojom pláne obnovy a odolnosti zaviedlo jedno cielené opatrenie na podporu práce po dosiahnutí zákonného veku odchodu do dôchodku, na riešenie výzvy súvisiacej s budúcou primeranosťou a udržateľnosťou dôchodkov by bolo potrebné ďalšie úsilie.

(20) V súlade s článkom 19 ods. 3 písm. b) nariadenia (EÚ) 2021/241 a kritériom 2.2 prílohy V k uvedenému nariadeniu plán obnovy a odolnosti zahŕňa rozsiahly súbor vzájomne sa posilňujúcich reforiem a investícií, ktoré sa majú vykonať do roku 2026. Očakáva, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy obsiahnuté v príslušných odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, alebo aspoň ich značnú časť. Vzhľadom na tento náročný časový rámec je nevyhnutné čo najskôr pristúpiť k účinnému vykonávaniu tohto plánu vrátane kapitoly REPowerEU, aby sa posilnila dlhodobá konkurencieschopnosť Poľska využitím zelenej a digitálnej transformácie a aby sa zároveň zabezpečila sociálna spravodlivosť. Ak sa majú splniť záväzky plánu do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Poľsko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a urýchlilo investície riešením vznikajúcich oneskorení a zároveň aj silnými administratívnymi kapacitami. Aby sa v širšej miere preberala zodpovednosť za úspešné vykonanie plánu obnovy a odolnosti, naďalej treba systematicky zapájať miestne a regionálne orgány, sociálnych partnerov, občiansku spoločnosť a ďalšie relevantné zainteresované strany.

(21) Poľsko má v rámci strednodobého preskúmania fondov politiky súdržnosti v súlade s článkom 18 nariadenia (EÚ) 2021/1060 povinnosť preskúmať do marca 2025 každý program, pričom zohľadní okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre danú krajinu na rok 2024, ako aj svoj národný energetický a klimatický plán. Na základe uvedeného preskúmania sa definitívne prideľujú finančné prostriedky EÚ, ktoré sú súčasťou každého programu. Poľsko dosiahlo pokrok vo vykonávaní politiky súdržnosti a Európskeho piliera sociálnych práv, ale výzvy pretrvávajú a regionálne rozdiely medzi východnými regiónmi a zvyškom krajiny sa neustále prehlbujú. Je nevyhnutné zrýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. Priority dohodnuté v rámci týchto programov sú naďalej relevantné. Je dôležité, aby Poľsko investovalo do inovatívnej a inteligentnej hospodárskej transformácie a posilnilo spoluprácu medzi vedeckými inštitúciami a podnikmi. Zrýchlenie zelenej transformácie a prechod od uhlia na iné zdroje energie si vyžadujú opatrenia vrátane rozšírenia výroby čistej energie, zvýšenia investícií do výroby emisne neutrálnych technológií, zníženia spotreby energie a obmedzenia znečistenia ovzdušia. Dôležité je investovať do digitálnych a zelených zručností. Stále je prioritou odstrániť územné rozdiely v prístupe ku kvalitnej a cenovo dostupnej starostlivosti o deti. Pri vykonávaní strednodobého preskúmania programov politiky súdržnosti je vhodné venovať viac pozornosti investíciám do podporného systému pre štátnych príslušníkov tretích krajín a príležitostiam na podporu ich integrácie komplexným spôsobom, keďže Poľsko čelilo bezprecedentnému prílevu utečencov z Ukrajiny. Poľsko by mohlo využiť iniciatívu Platforma strategických technológií pre Európu na podporu transformácie svojho hospodárstva, najmä pokiaľ ide o čisté technológie efektívne využívajúce zdroje.

(22) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov EÚ, čelí Poľsko niekoľkým ďalším výzvam súvisiacim s nedostatkom pracovnej sily, digitalizáciou podnikov, verejným obstarávaním, diaľkovým vykurovaním a hospodárením s vodami.

(23) Konkurencieschopnosť poľského hospodárstva trpí v dôsledku nedostatku pracovnej sily. Ťažkosti s obsadzovaním voľných pracovných miest uvádzalo v roku 2023 až 66 % poľských zamestnávateľov, zatiaľ čo 75 % uvádzalo ťažkosti nájsť ten druh talentu, ktorý potrebujú. Práve preto je nevyhnutné zvýšiť účasť na trhu práce v skupinách s najnižšou mierou zamestnanosti, ako sú osoby so zdravotným postihnutím (rozdiel v zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím bol v roku 2022 na úrovni 31,3 percentuálneho bodu, čo je výrazne nad priemerom EÚ na úrovni 21,4 percentuálneho bodu) alebo ženy (v roku 2023 dosahoval rozdiel v zamestnanosti mužov a žien v Poľsku v priemere 11,8 percentuálneho bodu a 23,3 percentuálneho bodu v prípade osôb vo veku 55 – 64 rokov). Poľsko nedosahuje cieľ EÚ do roku 2030, ktorým je 51,7 % účasť na vzdelávaní dospelých, v súčasnosti na úrovni 20,3 %, čo bráni prechodu do odvetví, v ktorých je dopyt po pracovnej sile, prostredníctvom rekvalifikácie a zvyšovania úrovne zručností. Zároveň je nedostatočne rozvinutý systém dlhodobej starostlivosti, ktorý sa naďalej opiera o rodiny, najmä ženy, a iných neformálnych opatrovateľov. Pokrytie formálnou domácou starostlivosťou je nízke na úrovni 13 % osôb vo veku 65 rokov a viac, ktoré takúto starostlivosť potrebujú, čo je výrazne pod priemerom EÚ (30 % v roku 2022), zatiaľ čo z dôvodu starnúceho obyvateľstva tieto potreby rýchlo rastú. Očakáva sa, že podiel obyvateľstva vo veku 65 rokov a viac dosiahne 21,9 % v roku 2030 a 29,1 % v roku 2050. Účasť na trhu práce možno zvýšiť podporovaním vyššej hospodárskej činnosti neformálnych opatrovateľov, ktorými sú najmä ženy, a to zlepšením prístupu k formálnej domácej a komunitnej dlhodobej starostlivosti.

(24) Systém verejného obstarávania stále trpí v dôsledku nízkeho počtu spoločností, ktoré predkladajú ponuky. Výsledkom je vysoký podiel obstarávaní s jedinou ponukou, ktorý už roky zostáva na mimoriadne vysokej úrovni (54 % v roku 2023 a vyše 50 % v posledných piatich rokoch). Napriek očakávaniam sa v zákone o verejnom obstarávaní, ktorý nadobudol účinnosť v januári 2021, okamžite neodstránili kľúčové nedostatky. Vyžaduje si to dôkladnú a komplexnú analýzu príčin pretrvávajúceho a zhoršujúceho sa problému slabej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní. Pri riešení týchto výziev môže pomôcť ďalšie posilnenie digitalizácie procesu verejného obstarávania a rozvíjanie ponuky odbornej prípravy pre malé a stredné podniky (MSP).

(25) Poľsko má priestor, aby zlepšilo svoju výkonnosť v oblasti digitálnej transformácie a zvýšilo svoj príspevok k úsiliu zameranému na dosiahnutie cieľov európskeho digitálneho desaťročia. Hoci sa dosiahol pokrok v digitalizácii verejných služieb, Poľsko zaostáva v oblasti digitalizácie podnikov. Podiel poľských MSP, ktoré majú aspoň základnú úroveň digitálnej intenzity, predstavuje 61 %, čo je pod priemerom EÚ 69 % (pričom cieľ EÚ do roku 2030 je 90 %). Len 18 % spoločností poskytuje svojim zamestnancom špecializované školenia v oblasti IKT, v dôsledku čoho majú nízku úroveň digitálnych zručností. S cieľom posilniť rastový potenciál svojho hospodárstva a stimulovať súkromné investície by Poľsko malo uľahčiť prístup k vyspelým technológiám, najmä pre MSP, a stimulovať ekosystémy startupov zlepšením prístupu k odbornej príprave, poskytovaním technickej a finančnej podpory a podnecovaním prenosu vedomostí.

(26) V poslednom desaťročí sa konečná spotreba energie Poľska zvyšuje. V roku 2022 bola o 14,5 % vyššia ako v roku 2013, pričom v EÚ ako celku sa znížila o 5,5 %. Ak by trajektória z posledných šiestich rokov pokračovala, Poľsko by prekročilo svoj cieľ energetickej efektívnosti o 28 %. Konkrétne možno konštatovať, že systémy diaľkového vykurovania poskytujú teplo 42 % obyvateľstva, no sú stále v značnej miere závislé od uhlia, pričom stále nie je navrhnutá jasná cesta dekarbonizácie s výrazným zameraním na energetickú efektívnosť. Kým v súčasných politikách sa plánuje prechod na zemný plyn a biomasu, treba načrtnúť plán dekarbonizácie, v ktorom sa za prioritu považujú energetická efektívnosť, udržateľné obnoviteľné zdroje tepla a využívanie odpadového tepla. Poľsko zaviedlo súbor vnútroštátnych politík na podporu obnovy obytných budov vrátane rozsiahlych subvenčných systémov financovaných v rámci plánu obnovy a odolnosti. Tieto politiky však treba ďalej posilňovať a zosúladiť s klimatickými cieľmi EÚ do roku 2030. Preto sú potrebné cielené opatrenia na zníženie emisií uhlíka z budov s osobitným zameraním na zlepšenie energetickej efektívnosti a dekarbonizáciu diaľkového vykurovania.

(27) Poľsko čelí výzvam spojeným s adaptáciou na zmenu klímy, napríklad v súvislosti s rizikami sucha a záplav. Plán obnovy a odolnosti zahŕňa opatrenia na zlepšenie zadržiavania vody vo vidieckych oblastiach, ale iné vnútroštátne politiky v oblasti poľnohospodárstva, lesného hospodárstva a vodného hospodárstva stále nie sú prispôsobené na riešenie klimatických rizík a vplyvov klímy. Užšou koordináciou medzi jednotlivými inštitúciami zodpovednými za príslušné politiky by sa mohla dosiahnuť lepšia súdržnosť politík. To by mohlo pomôcť zaviesť udržateľné riešenia, ako sú napríklad adaptačné riešenia blízke prírode s cieľom zvýšiť zásoby vody a adaptovať sa na zmenu klímy, a zároveň prispieť k dlhodobej udržateľnosti poľnohospodárstva a ďalších odvetví, ktoré využívajú ekosystémové služby,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Poľsko v rokoch 2024 a 2025 prijalo opatrenia s cieľom:

1. včas predložiť strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. V súlade s požiadavkami reformovaného Paktu stability a rastu obmedziť rast čistých výdavkov[23] v roku 2025 na mieru, ktorá je v súlade so znížením deficitu verejných financií smerom k referenčnej hodnote 3 % HDP stanovenej v zmluve a so zachovaním obozretnej úrovne verejného dlhu v strednodobom horizonte. Zlepšiť efektívnosť verejných výdavkov, a to aj lepším zacielením sociálnych dávok, ako aj zvýšením transparentnosti investičného plánovania a rozsiahlejším využívaním štandardizovaných postupov posudzovania a výberu projektov. Zabezpečiť primeranosť budúcich dôchodkových dávok a udržateľnosť dôchodkového systému, a to aj prijatím opatrení na zvýšenie skutočného veku odchodu do dôchodku a uskutočnením reformy preferenčných dôchodkových systémov;

2. posilniť administratívne kapacity na správu plánu obnovy a odolnosti, zrýchliť realizáciu investícií a zachovať dynamiku pri vykonávaní reforiem. Riešiť vznikajúce oneskorenia s cieľom umožniť nepretržité, rýchle a účinné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, čím sa zabezpečí dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Zrýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. V kontexte strednodobého preskúmania sa naďalej zameriavať na

[23] Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 „čisté výdavky“ sú výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrečných príjmových opatrení, výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových a iných dočasných opatrení.

dohodnuté priority, prijať opatrenia zamerané na zlepšenie podpory a integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín a zároveň zohľadňovať príležitosti, ktoré poskytuje iniciatíva Platforma strategických technológií pre Európu na zlepšenie konkurencieschopnosti;

3. prijať opatrenia na zvýšenie účasti znevýhodnených skupín na trhu práce, a to aj zlepšením kvality formálnej domácej a komunitnej dlhodobej starostlivosti a prístupu k nej. Podporovať hospodársku súťaž v postupoch verejného obstarávania, aby boli efektívnejšie a menej ťažkopádne, najmä pre MSP. Posilňovať súkromné investície podporovaním digitalizácie podnikov;

4. prijať opatrenia na urýchlenie postupného vyraďovania fosílnych palív v odvetví diaľkového vykurovania prechodom na energiu z obnoviteľných zdrojov. Zlepšiť politiky týkajúce sa ochrany a udržateľného využívania vodných zdrojov s cieľom zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť odvetví, ktoré využívajú ekosystémové služby.

V Bruseli

Za Radu
predseda/predsedníčka