KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 625 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

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

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 625 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

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

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 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 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:

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[3] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim

[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] 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.

i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[4] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować 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.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[5], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[6], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wypływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[7], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym wskazała Słowację jako jedno z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu

---

4 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.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

11 marca 2024 r. W dniu 16 stycznia 2024 r. Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Słowacji na 2024 r.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[8]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[9] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej 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 (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-

[8] Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) oraz dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[9] Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). 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.

strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych, a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. 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 (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241.

(7) W dniu 29 kwietnia 2021 r. Słowacja przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Słowacji[10], którą to decyzję zmieniono dnia 14 lipca 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[11]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i stwierdzającej, że Słowacja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

(8) W dniu 24 kwietnia 2024 r. Słowacja przedłożyła swój krajowy program reform na 2024 r. i program stabilności na 2024 r., zgodnie z art. 4 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2024 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Słowacji z postępów w realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności.

(9) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Słowacji[12]. Oceniła w nim postępy Słowacji we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Słowację. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je

[10] 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).

[11] 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.).

[12] SWD(2024) 625 final.

jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Słowacji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(10) 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 służby Komisji przeprowadziły do celów tego rozporządzenia, opublikowano w marcu 2024 r.[13] W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja stwierdziła, że w Słowacji występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Słowacja podatna jest w szczególności na zagrożenia związane z konkurencyjnością kosztową, saldem obrotów z zagranicą, rynkiem mieszkaniowym oraz zadłużeniem gospodarstw domowych. Zagrożenia te utrzymują się pomimo ostatnich pozytywnych zmian i nie planowane są działania w ramach polityki. W 2023 r. kraj ten objęto szczegółową oceną sytuacji. Oceniono wówczas, że podatności Słowacji na zagrożenia nie były równoznaczne z zakłóceniami równowagi makroekonomicznej, ponieważ zakładano, że zmniejszą się w perspektywie śródterminowej. Podatności na zagrożenia faktycznie się zmniejszyły, lecz nie tak szybko, jak zakładano rok temu. Poza tym wspomniane pozytywne zmiany wydają się być cykliczne, a podatności na zagrożenia strukturalne – mocno utrwalone, podczas gdy działania podejmowane w ramach polityki były niedostateczne. W minionym roku poprawił się wysoki deficyt obrotów bieżących, ale zakłada się, że pozostanie wyraźnie ujemny, co będzie prowadzić do utrzymania się znacznie ujemnej międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto. Inflacja bazowa okazała się bardziej uporczywa, niż zakładano i utrzymała się na poziomie powyżej średniej w strefie euro, natomiast jednostkowe koszty pracy wciąż rosną i to bardziej niż w większości krajów będących partnerami handlowymi. Nie oczekuje się, że w tym bądź w przyszłym roku presja cenowa i kosztowa wyraźnie osłabną, co może utrudnić poprawę konkurencyjności i bilansu handlowego. Przez lata zadłużenie gospodarstw domowych dynamicznie rosło, a następnie w 2023 r. zmniejszyło się w związku ze spadkiem liczby kredytów mieszkaniowych. Ceny nieruchomości mieszkalnych spadły, aczkolwiek nadal są nieco przeszacowane, i zakłada się ich ponowny wzrost w związku z ograniczoną podażą nieruchomości. Popyt na nieruchomości mieszkalne podtrzymują interwencje w ramach polityki, takie jak niedawno przyjęte ulgi związane z kredytem hipotecznym, które utrudniają transmisję polityki pieniężnej i stanowią obciążenie dla budżetu. Dostosowanie fiskalne opóźnia się, podczas gdy na ten rok prognozowany jest wzrost już wysokiego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, a relacja długu publicznego do PKB ma powoli rosnąć w latach 2024 i 2025 pomimo sprzyjającego wzrostu PKB, co wywiera rosnącą presję na popyt krajowy. Nie podjęto dostatecznych działań w ramach polityki, aby wyeliminować stwierdzone podatności na zagrożenia, w wyniku czego utrwaliły się. Dostosowanie fiskalne mogłoby przyczynić się do zmniejszenia inflacji bazowej i wzmocnienia pozycji zewnętrznej, a także ograniczenia wzrostu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych; podstawą takiego dostosowania powinno być wszczęcie procedury nadmiernego deficytu. Konieczne są również działania, aby poprawić konkurencyjność cenową i pozacenową oraz zmniejszyć ryzyko związane z rynkiem nieruchomości mieszkalnych i rosnącym zadłużeniem gospodarstw domowych, m.in. przez rozwój sprawnego rynku wynajmu.

[13] SWD(2024) 84 final.

(11) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[14] deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Słowacji wzrósł z 1,7 % PKB w 2022 r. do 4,9 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych spadł z poziomu 57,7 % PKB na koniec 2022 r. do 56,0 % na koniec 2023 r. Jak zapowiedziano w wytycznych dotyczących polityki fiskalnej na 2024 r.[15], Komisja wykonuje pierwszy krok na drodze do wszczęcia – zgodnie z obowiązującymi przepisami – procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu wiosną 2024 r., na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja przyjęła sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 TFUE[16]. W sprawozdaniu tym oceniono sytuację budżetową Słowacji, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2023 r. określoną w Traktacie wartość odniesienia wynoszącą 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, że w świetle powyższej oceny i zważywszy na opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego wydaną na podstawie art. 126 ust. 4 TFUE, Komisja zamierza zaproponować w lipcu wszczęcie wobec Słowacji procedury nadmiernego deficytu i zaleci w tym celu Radzie przyjęcie na podstawie art. 126 ust. 6 decyzji stwierdzającej istnienie nadmiernego deficytu.

(12) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła[17] Słowacji, aby zapewniła w 2023 r. rozważną politykę fiskalną, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego[18], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Jednocześnie Słowacji zalecono gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Słowacji zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej[19] w 2023 r. był ekspansywny, na poziomie 6,1 % PKB, w kontekście wysokiej inflacji. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze

---

14 Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

15 COM(2023) 141 final.

16 Sprawozdanie Komisji opracowane zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, 19.6.2024, COM(2024) 598 final.

17 Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Słowacji na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Słowację programu stabilności na 2022 r., Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 205.

18 Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Słowacji w 2023 r. szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB dla 2023 r. – na 12,4 % w ujęciu nominalnym.

19 Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ma on na celu ocenę 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 (i nieuwzględniającą tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem wywołanym COVID-19), ale uwzględniającą wydatki pokryte za pomocą bezzwrotnego wsparcia (dotacji) z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Ujemna (dodatnia) wartość wskaźnika świadczy o ekspansywnej (restrykcyjnej) polityce fiskalnej.

środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący 3,8 % PKB. Obejmuje to obniżenie o 0,2 % PKB kosztów nadzwyczajnych środków ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na wzrost cen energii. Obejmuje to również niższe (o 0,1 % PKB) koszty zapewnienia tymczasowej ochrony osobom wysiedlonym z Ukrainy. Ekspansywny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych przewyższający średniookresowy wzrost produktu potencjalnego nie wynikał zatem z ukierunkowanego nadzwyczajnego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii ani ze wsparcia dla osób uciekających z Ukrainy. Ekspansywny wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) wynikał z nieukierunkowanych nadzwyczajnych środków dotyczących energii, stałych podwyżek wynagrodzeń w sektorze publicznym i świadczeń społecznych, wyższych wydatków na opiekę zdrowotną oraz niższych stawek VAT na wybrane produkty. Podsumowując, wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych w 2023 r. nie był zgodny z zaleceniem Rady. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2023 r. 3,2 % PKB. Inwestycje finansowane ze środków krajowych wyniosły w 2023 r. 3,2 % PKB, co oznacza roczny wzrost o 0,8 pp. w porównaniu z 2022 r. Słowacja sfinansowała dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE. Kraj ten sfinansował inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak inwestycje w infrastrukturę energetyczną, bezemisyjny transport i efektywność energetyczną budynków, które są częściowo finansowane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE.

(13) Główne prognozy zawarte w programie stabilności na 2024 r. można podsumować następująco: Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, przewiduje wzrost realnego PKB na poziomie 2,0 % w 2024 r. i 3,1 % w 2025 r. oraz inflację HICP na poziomie 3,2 % w 2024 r. i 4,4 % w 2025 r. Oczekuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrośnie do 5,9 % PKB w 2024 r., a następnie zmaleje do 5,4 % PKB w 2025 r., a relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 58,6 % do końca 2024 r. i do 59,8 % do końca 2025 r. Prognozowane jest, że po 2025 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie stopniowo maleć do 5,2 % PKB w 2026 r., a następnie wzrośnie do 5,5 % PKB w 2027 r. W związku z tym nie planuje się, że saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych powróci w okresie objętym programem do poziomu poniżej wartości odniesienia deficytu wynoszącej 3 % PKB. Z kolei w odniesieniu do okresu po 2025 r. prognozowane jest, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB wzrośnie do 63,6 % w 2026 r., a następnie do 67,8 % w 2027 r.

(14) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 2,2 % w 2024 r. i 2,9 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 3,1 % w 2024 r. i 3,6 % w 2025 r.

(15) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 5,9 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 58,5 % do końca 2024 r. Wzrost deficytu w 2024 r. odzwierciedla głównie kontynuowanie

istniejących środków wsparcia cen energii oraz nowych środków powodujących wzrost wydatków, np. stały wzrost 13. emerytury, zwiększone wydatki na opiekę zdrowotną, utworzenie nowego Ministerstwa Turystyki i Sportu, zmiana ustawy o edukacji wprowadzająca prawo zapisywania dzieci w wieku ponad 3 lat do przedszkoli oraz przyznająca więcej praw dzieciom o specjalnych potrzebach edukacyjnych, a także wprowadzenie umów opartych na wynikach dla pracowników państwowych uczelni wyższych. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie restrykcyjny, na poziomie 1,4 % PKB.

(16) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki wynoszące 1,2 % PKB mają być finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,5 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Słowacji.

(17) 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła[20] Słowacji zapewnienie rozważnej polityki fiskalnej, w szczególności przez ograniczenie nominalnego wzrostu wydatków pierwotnych netto finansowanych ze środków krajowych[21] do nie więcej niż 5,7 % w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swojego budżetu na 2023 r. i przygotowaniu projektów planu budżetowego na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r.. W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się, że wydatki pierwotne netto Słowacji finansowane ze środków krajowych wzrosną o 6,2 % w 2024 r., która to zmiana przekracza zalecaną maksymalną stopę wzrostu. To przekroczenie zalecanej maksymalnej stopy wzrostu przez wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych odpowiada 0,2 % PKB w 2024 r. Istnieje ryzyko, że nie będzie to w pełni zgodne z zaleceniami Rady.

(18) Rada zaleciła ponadto Słowacji, aby w latach 2023 i 2024 podjęła działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii i wykorzystała uzyskane w ten sposób oszczędności do zmniejszenia deficytu publicznego. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Słowacja powinna zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy netto[22] nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 2,1 % PKB w 2023 r. i ma wynieść 0,4 % w 2024 r. i 0,0 % w 2025 r.

---

[20] Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. sprawie krajowego programu reform Słowacji na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Słowację programu stabilności na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 233.

[21] Wydatki pierwotne netto definiuje się jako wydatki finansowane ze środków krajowych po skorygowaniu o (i) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (ii) wydatki z tytułu odsetek, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

[22] Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

W szczególności zakłada się, że pułap cen gazu dla gospodarstw domowych będzie nadal obowiązywał w 2024 r. Gdyby uzyskane oszczędności zostały wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego zgodnie z zaleceniami Rady, z prognoz tych wynikałoby dostosowanie fiskalne wynoszące 1,7 % PKB w 2024 r., a wydatki pierwotne netto finansowane ze środków krajowych[23] wniosłyby restrykcyjny wkład w kurs polityki fiskalnej wynoszący 0,2 % PKB w tym roku. Nie planuje się jak najszybszego wycofania nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Istnieje ryzyko, że nie będzie to zgodne z zaleceniami Rady. Oprócz tego nie przewiduje się, że uzyskane w ten sposób oszczędności zostaną w pełni wykorzystane do zmniejszenia deficytu publicznego. Istnieje również ryzyko, że nie będzie to zgodne z zaleceniem Rady. Koszt budżetowy nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii ukierunkowanych na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji jest szacowany na 0,0 % PKB w 2024 r. (0,0 % w 2023 r.).

(19) Oprócz tego Rada zaleciła również Słowacji utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych zmaleją z 3,2 % PKB w 2023 r. do 3,0 % PKB w 2024 r. Spadek ten wynika z zakończenia okresu programowania funduszy strukturalnych UE, obejmującego lata 2014–2020, w ramach którego fundusze były dostępne do 2023 r. Wynika on również z odroczenia dostawy sprzętu wojskowego do 2025 r. Biorąc pod uwagę te dodatkowe czynniki, ocenia się, że inwestycje publiczne w 2024 r. są zgodne z zaleceniem Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że zmaleją one z 3,2 % PKB w 2023 r. do 2,0 % PKB w 2024 r. Spadek ten wynika z zakończenia okresu programowania funduszy strukturalnych UE, obejmującego lata 2014–2020, w ramach którego fundusze były dostępne do 2023 r.

(20) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmienionego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 5,4 % PKB. Spadek deficytu w 2025 r. odzwierciedla głównie wyższe dochody w związku z wyższym nominalnym PKB w wyniku silniejszej inflacji. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 59,9 % do końca 2025 r. Rozważna polityka fiskalna powinna przyczynić się do zmniejszenia inflacji bazowej – która jest znacznie wyższa od średniej w strefie euro i która, jeżeli będzie się utrzymywać, mogłaby prowadzić do utraty konkurencyjności – a także do wzmocnienia pozycji zewnętrznej.

[23] Wkład ten jest mierzony zmianą wydatków pierwotnych sektora instytucji rządowych i samorządowych, po skorygowaniu o (i) przyrostowy wpływ na budżet działań dyskrecjonalnych po stronie dochodów, (ii) działania jednorazowe, (iii) cykliczne wydatki związane z bezrobociem oraz (iv) wydatki finansowane z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, w relacji do średniookresowej (dziesięcioletniej) średniej stopy potencjalnego wzrostu nominalnego PKB, która to zmiana wyrażona jest jako stosunek do nominalnego PKB.

(21) Warto byłoby przewidzieć w słowackim systemie podatkowym sprzyjający wzrostowi gospodarczemu koszyk podatkowy, aby zachęcić do uczestnictwa w rynku pracy i równocześnie wspierać ochronę środowiska i stabilność finansów publicznych, a także zwiększyć sprawiedliwość podatkową. Obecnie podatki od dochodów z pracy jako odsetek podatków ogółem są na piątym miejscu pod względem wysokości w UE i wynoszą 52,4 %. Słowacja ma względnie wysoki klin podatkowy w przypadku osób o niższych dochodach, co zniechęca do uczestnictwa w rynku pracy, w kontekście, gdzie opodatkowanie pracy jest mniej progresywne niż średnia dla UE. Negatywny wpływ na dochody publiczne i warunki pracy mają znaczne różnice w podatkach, składkach na ubezpieczenia społeczne i obowiązkowych płatnościach niepodlegających opodatkowaniu między pracownikami najemnymi a osobami prowadzącymi działalność na własny rachunek, co skutkuje najwyższym w UE odsetkiem osób prowadzących działalność na własny rachunek, która ma znamiona stosunku podległości służbowej. W Słowacji dochody z tytułu pobieranego okresowo podatku od nieruchomości są zdecydowanie niższe od tych w UE i wynoszą jedynie 0,4 % PKB w porównaniu ze średnią unijną równą 2,1 %. Te różnice wynikają z faktu, że w ramach słowackiego systemu podatkowego uwzględniana jest powierzchnia, a wysokość podatku oblicza się na podstawie wielkości nieruchomości, a nie jej wartości rynkowej, co doprowadziło do stagnacji dochodów podatkowych pomimo wzrostu cen nieruchomości mieszkalnych w ostatnich latach. Jeśli chodzi o podatki środowiskowe, Słowacja osiągnęła znakomite wyniki w 2022 r., przewyższając średnią dla UE zarówno pod względem relacji podatków środowiskowych do PKB, jak i ich udziału w opodatkowaniu ogółem. Powodem były jednak przede wszystkim duże dochody z opodatkowania energii wynikające ze znacznej podstawy opodatkowania. Z drugiej strony dochody z tytułu podatków od transportu, zanieczyszczenia środowiska i zasobów wyniosły poniżej średniej dla UE, co wskazuje na możliwość skuteczniejszego stosowania zasady „zanieczyszczający płaci”. Pomimo wyraźnej poprawy w ostatnich latach luka w podatku VAT spowodowana nieprzestrzeganiem przepisów podatkowych jest wyższa niż średnia unijna. Słowacja zdołała jednak znacznie zmniejszyć tę lukę w latach 2010–2021 za sprawą obowiązkowego ewidencjonowania wszystkich transakcji krajowych i wewnątrzunijnych od 2014 r. oraz szerszego stosowania mechanizmu odwrotnego obciążenia. Działania na rzecz uproszczenia systemów podatków, składek na ubezpieczenia społeczne i obowiązkowych płatności niepodatkowych w połączeniu ze środkami ograniczającymi koszty administracyjne i koszty przestrzegania przepisów mogą poprawić dochody publiczne i stabilność finansów publicznych. W ostatnich latach Słowacja przyjęła szereg nieukierunkowanych środków, które mogą mieć negatywny wpływ, przykładowo, na ceny nieruchomości mieszkalnych i ich konkurencyjność, co prowadzi m.in. do niesprawiedliwego podziału zasobów. Poza tym niedostateczne wdrażanie dotychczasowych przeglądów wydatków publicznych w ramach procesu budżetowego sprawia, że nie można osiągnąć zidentyfikowanych w ramach tych przeglądów oszczędności, co mogłoby mieć korzystny wpływ na finanse publiczne. Dalsze postępy w cyfryzacji administracji podatkowej, zwłaszcza w zakresie fakturowania elektronicznego i wstępnie wypełnionych deklaracji podatkowych mogłyby przyczynić się do dalszego uszczelnienia systemu podatkowego, ułatwić przestrzeganie przepisów podatkowych i obniżyć związane z tym koszty.

(22) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 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 (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Słowacji dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Słowacja musi kontynuować wdrażanie reform i przyspieszyć inwestycje przez rozwiązanie problemu pojawiających się opóźnień i zapewnienie skutecznego sprawowania rządów i dużych zdolności administracyjnych. Słowacja mierzy się z różnymi problemami utrudniającymi pomyślną realizację jej planu odbudowy i zwiększania odporności. Istnieje ryzyko, że nie zdoła zrealizować kilku dużych projektów inwestycyjnych. Zauważalne jest wolniejsze tempo realizacji inwestycji, szczególnie w obszarze opieki zdrowotnej, renowacji budynków, dekarbonizacji przemysłu, ochrony przyrody i gospodarki wodnej. Niektóre z obecnych reform nie przebiegają planowo, na przykład w dziedzinie architektury krajobrazu, i Słowacja może napotkać dalsze problemy w ich realizacji. Krajową administrację publiczną charakteryzuje strukturalnie niska skuteczność i brak zdolności administracyjnych na różnych poziomach rządu, aby przeprowadzić złożone reformy i inwestycje. Inne problemy, którym trzeba będzie zaradzić, związane są, na przykład, z udzielaniem zamówień publicznych oraz przewlekłym procesem wydawania pozwoleń, co powoduje znaczne opóźnienia. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(23) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Słowacja ma obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu swojego programu do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r., a także krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Słowacja poczyniła postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne pod względem rozwoju społeczno-gospodarczo między regionem stołecznym a pozostałymi regionami. Ważne jest przyspieszenie wdrażania programu polityki spójności i dalsza realizacja priorytetów uzgodnionych w ramach tego programu, które są nadal aktualne. Szczególne znaczenie ma wzmocnienie zdolności administracyjnych na poziomie organów lokalnych, regionalnych i krajowych oraz poprawa partnerstw i zwiększenie poczucia odpowiedzialności, m.in. przez większe zaangażowanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Konieczne będą dalsze wysiłki, aby zwiększyć włączenie społeczne i ekonomiczne zmarginalizowanych społeczności romskich przez poprawę ich warunków życia, zapewnienie im dostępu do wysokiej jakości edukacji i szkoleń wolnych od segregacji oraz wspieranie ich integracji na rynku pracy. Równocześnie należy sfinalizować planowane inwestycje w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną. Ponadto zasadnicze znaczenie dla zielonej transformacji mają planowane inwestycje w gospodarkę o obiegu zamkniętym, gospodarowanie odpadami i większą efektywność energetyczną w budynkach publicznych i mieszkalnych. Równie ważne są dalsze postępy w pozyskiwaniu energii ze źródeł odnawialnych i w dekarbonizacji gospodarki. Konieczne jest usprawnienie aktywnych polityk rynku pracy, aby

zwalczyć zjawisko bezrobocia długotrwałego. W tym kontekście kluczowe są skuteczne programy w zakresie przekwalifikowania i kształcenia dorosłych. Istotne znaczenie ma również zapewnienie dostępu do wysokiej jakości i przystępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem dla dzieci poniżej 3. roku życia, aby zwiększyć równość płci na rynku pracy i w społeczeństwie.

(24) W kontekście przeglądu śródokresowego programu polityki spójności na większą uwagę zasługują możliwości pobudzenia inwestycji w zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych, szczególnie w kontekście zaległości inwestycyjnych w tej dziedzinie, które pojawiły się w poprzednim okresie programowania. Słowacja może również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy" w obszarach technologii cyfrowych i innowacji typu „deep tech", czystych i zasobooszczędnych technologii oraz biotechnologii, aby wesprzeć transformację przemysłu.

(25) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Słowacja stoi w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą ram sądowych i antykorupcyjnych, braku przejrzystości i konkurencji w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, rynku pracy, niewystarczającego opanowania umiejętności podstawowych, braku włączenia i niskich współczynników skolaryzacji na poziomie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem, a także ram przystosowania się do zmiany klimatu, ochrony zasobów naturalnych i gospodarki o obiegu zamkniętym.

(26) Niedawne zmiany legislacyjne, zwłaszcza zmiany w kodeksie postępowania karnego i rozwiązanie Prokuratury Specjalnej, budzą poważne obawy co do niezależności i integralności systemu sprawiedliwości i egzekwowania prawa w Słowacji. Bez odpowiednich zabezpieczeń istnieje ryzyko, że zmiany te spowodują osłabienie systemu wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych oraz skuteczności walki z korupcją, m.in. zmniejszenie efektu odstraszającego oraz gorsze wyniki czynności dochodzeniowo-śledczych w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu i nadużyć finansowych. Istnieje ryzyko, że sytuacja ulegnie dalszemu pogorszeniu w związku z planowaną reorganizacją policji specjalizującej się w zwalczaniu korupcji (NAKA). Poza tym zaniepokojenie budzi niedawne odwołanie kilku członków Rady Sądowniczej przed upływem ich kadencji oraz brak zabezpieczeń zapewniających niezależność tej Rady. Opisane zmiany grożą zahamowaniem rozwoju otoczenia działalności gospodarczej i otoczenia regulacyjnego, a tym samym konkurencyjności Słowacji.

(27) Rozdrobniony system zarządzania w Słowacji oraz słaba koordynacja między różnymi poziomami administracji publicznej negatywnie wpływają na otoczenie działalności gospodarczej, a zwłaszcza na zdolność tego kraju do skutecznej realizacji polityk i projektów inwestycyjnych. Co więcej, zauważalne są ogólnie słaba podaż dobrej jakości usług użyteczności publicznej oraz ograniczona niezależność finansowa samorządów lokalnych i regionalnych. Fakt ten oraz ciągłe korzystanie z szybkiej ścieżki legislacyjnej skutkują brakiem przewidywalności ram regulacyjnych. Choć słowacki plan odbudowy i zwiększania odporności zakłada uproszczenie procedury udzielenia zamówień publicznych, nadal utrzymują się problemy związane z brakiem przejrzystości i konkurencji w trakcie tej procedury. Przykładowo, w 2023 r. 33 % zamówień publicznych udzielono oferentom, którzy jako jedyni wzięli udział w procedurze. Wskutek opisanych problemów procedura udzielania zamówień publicznych nie jest wykorzystywana w dostatecznym stopniu i w sposób strategiczny, aby osiągnąć ważne cele polityczne, co spowalnia postępy na drodze ku zielonej

i cyfrowej transformacji oraz osłabia zdolność Słowacji do zwiększenia jej potencjału gospodarczego. Zaproponowane niedawno zmiany przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych oraz nowe ustawodawstwo dotyczące inwestycji strategicznych mogą jeszcze bardziej rzutować na przejrzystość i konkurencję w trakcie procedury udzielania zamówień publicznych, a także niosą z sobą ryzyko zmniejszenia zabezpieczeń, zwłaszcza w przypadku dużych inwestycji.

(28) Stosunkowo wysoki odsetek uczniów w Słowacji nie osiągnął minimalnego poziomu biegłości pod względem umiejętności matematycznych, czytania ze zrozumieniem oraz rozumowania w naukach przyrodniczych. Wyniki badania przeprowadzonego pod egidą Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju w ramach Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) z 2022 r. pokazują, że Słowacja należy do krajów, które wypadają najsłabiej w obszarze umiejętności podstawowych: ponad 30 % uczniów osiągnęło słabe wyniki w matematyce i w czytaniu ze zrozumieniem, a liczba uczniów osiągających najlepsze wyniki zmalała, co negatywnie wpływa na potencjał kraju w zakresie długoterminowych innowacji i konkurencyjności. Wyniki te pokazują także wyraźne różnice w osiągnięciach uczniów ze środowisk defaworyzowanych pod względem społeczno-ekonomicznym, w tym ze zmarginalizowanych społeczności romskich: 62,6 % z tych uczniów nie opanowało umiejętności podstawowych w matematyce. Obrazuje to większe dysproporcje w słowackim systemie edukacji. Krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności przewiduje wiele środków w obszarze edukacji, lecz nie są one dostatecznie ukierunkowane na to, aby zwiększyć odsetek dzieci posiadających umiejętności podstawowe. Warto, aby w kształceniu i szkoleniu kadry pedagogicznej kładziono większy nacisk na wspieranie rozwoju umiejętności podstawowych wśród uczniów. Ponadto zawód nauczyciela nie jest dostatecznie atrakcyjny, aby rozwiązać problem niedoboru wykwalifikowanej kadry; istnieje pole do poprawy jakości kształcenia i szkolenia kadry nauczycielskiej oraz zwiększenia dostępności asystentów dydaktycznych, a także korzystania z partnerskiego uczenia się i opieki mentorskiej. Istnieją ponadto duże możliwości poprawy wskaźnika dzieci uczestniczących w systemie wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przez udostępnienie większej liczby miejsc w odpowiednich placówkach i zachęcanie rodziców do zapisywania w nich swoich dzieci. Choć słowacki plan odbudowy i zwiększania odporności zakłada zwiększenie odsetka dzieci od lat trzech korzystających z systemu wczesnej edukacji i opieki, jedynie 1 % wszystkich dzieci poniżej trzech lat uczestniczyło w tym systemie w 2023 r., co stanowi najniższy wskaźnik w UE. Poprawa tego wskaźnika oznacza lepsze przygotowanie dzieci do opanowania umiejętności na późniejszym etapie życia, zmniejszenie liczby uczniów wcześnie kończących naukę oraz wzrost odsetka rodziców, zwłaszcza kobiet, uczestniczących w rynku pracy.

(29) Prognozuje się, że pochłanianie dwutlenku węgla netto w sektorach użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa wyraźnie zmaleje, co oznacza, że Słowacja nie osiągnie wartości docelowej, tj. -6 821 kiloton ekwiwalentu CO_2 do 2030 r. zgodnie z rozporządzeniem LULUCF. Jest to ściśle powiązane z niedostateczną oceną Słowacji dotyczącą ryzyka zmiany klimatu oraz z trudnościami z wypracowaniem praktycznych rozwiązań na podstawie informacji o ryzyku klimatycznym. Aby odwrócić tę tendencję w najbliższych latach, ważny będzie rozwój środków służących przystosowaniu się do zmiany klimatu, w tym rozwiązań opartych na zasobach przyrody, oraz uwzględnienie ich w odnośnych politykach krajowych, dokończenie procesu wyznaczania obszarów przyrodniczych objętych ochroną oraz promowanie zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych. Konieczne jest także dalsze działanie w ramach polityki, aby przyspieszyć przejście na gospodarkę

o obiegu zamkniętym. Słowacji grozi, że nie osiągnie wartości docelowej dotyczącej stałych odpadów komunalnych (55 % w 2025 r.). W 2020 r. kraj ten osiągnął wynik o 19,2 pp. niższy od tego celu na 2025 r. Istnieje także ryzyko nieosiągnięcia wartości docelowej dotyczącej odpadów opakowaniowych (65 % w 2025 r.). W 2020 r. Słowacja osiągnęła wynik o 5,3 pp. niższy[24]. Warto, aby kraj ten poprawił gospodarowanie odpadami stanowiącymi zasoby w celu ograniczenia składowania oraz zwiększenia skali ponownego wykorzystywania odpadów komunalnych i odpadów opakowaniowych, a także zwiększył wykorzystanie materiałów w obiegu zamkniętym w przemyśle i budownictwie.

(30) 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 2024 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. W przypadku Słowacji zalecenia 1, 2 i 3 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego, czwartego i piątego zalecenia dla strefy euro.

(31) 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 i 3 poniżej. Polityki, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z rynkiem mieszkaniowym, zadłużeniem gospodarstw domowych i pozycją zewnętrzną. Polityki, o których mowa w zaleceniu 3, pomagają zaradzić podatnościom na zagrożenia związanym z konkurencyjnością kosztową. Zalecenia 1 i 3 przyczyniają się zarówno do korygowania zakłóceń równowagi, jak i do realizacji zalecenia dla strefy euro, zgodnie z motywem 30,

NINIEJSZYM ZALECA Słowacji podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto[25] w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego obniżenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB oraz utrzymanie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych na ostrożnym poziomie w średnim okresie. 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 środowiskowych i okresowych podatków od nieruchomości. Ograniczenie kosztownych środków po stronie wydatków, również przez wdrażanie przeglądów wydatków. Kontynuowanie wysiłków na rzecz lepszego przestrzegania przepisów podatkowych, m.in. przez

[24] EEA and ETC/CE (2022). Early Warning Assessment Related to the 2025 Targets for Municipal and Packaging Waste [Ocena w ramach systemu wczesnego ostrzegania związana z celami na rok 2025 w zakresie odpadów komunalnych i opakowaniowych] (https://www.eea.europa.eu/publications/country-profiles-early-warning-assessments).

[25] Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

dalszą cyfryzację administracji podatkowej. Zmniejszenie ryzyka związanego z zadłużeniem gospodarstw domowych poprzez wspieranie podaży nieruchomości mieszkalnych i ekspansję rynku wynajmu.

2. Zapewnienie skutecznego sprawowania rządów, wzmocnienie zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania funduszami UE, przyspieszenie inwestycji i utrzymanie tempa wdrażania reform. Nadrobienie pojawiających się opóźnień, aby umożliwić kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, oraz zapewnić zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programu polityki spójności. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, podjęcie działań w celu lepszego reagowania na potrzeby inwestycyjne w obszarze zrównoważonego wykorzystania zasobów naturalnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.

3. Zwiększenie skuteczności, niezależności i integralności systemu sądownictwa i systemu antykorupcyjnego, m.in. przez zapewnienie stosowania odpowiednich zabezpieczeń na rzecz skutecznych czynności dochodzeniowo-śledczych w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu. Zwiększenie konkurencyjności i wydajności, m.in. przez zagwarantowanie przejrzystości i konkurencji w trakcie procedury udzielania zamówień publicznych, aby wspierać dobre rządzenie i podnieść efektywność wydatków publicznych. Poprawę nauczania umiejętności podstawowych, w tym wśród dzieci wywodzących się ze środowisk defaworyzowanych, m.in. ze zmarginalizowanych środowisk romskich, oraz poprawę dostępu do wysokiej jakości i dostępnych cenowo usług w zakresie wczesnej edukacji i opieki dla dzieci poniżej 3. roku życia i zwiększenie wskaźnika korzystania z tych usług. Poprawę w zakresie gospodarowania odpadami stanowiącymi zasoby i ponownego wykorzystania odpadów komunalnych i opakowaniowych, a także ochronę zasobów naturalnych przez uwzględnianie rozwiązań opartych na zasobach przyrody i dokończenie procesu wyznaczania obszarów przyrodniczych objętych ochroną.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący