C/2024/6828

29.11.2024

# ODPORÚČANIE RADY

## z 21. októbra 2024

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

(C/2024/6828)

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 (ďalej len „mechanizmus“), nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. Mechanizmus poskytuje členským štátom finančnú podporu na vykonávanie reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Úniou. V súlade s prioritami európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík mechanizmus pomáha dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a vykonávanie udržateľných reforiem a investícií, najmä reforiem a investícií 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 Únie a podporovať pokračujúce vykonávanie Európskeho piliera sociálnych práv.

(2) Cieľom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435 ([3]) (ďalej len „nariadenie o REPowerEU“), ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť Únie od dovozu ruských fosílnych palív. Pomohlo by to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do Únie, pričom by sa zároveň zvýšila miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, zvýšili by sa 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.

([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).

(3) Komisia 16. marca 2023 vydala oznámenie s názvom „Dlhodobá konkurencieschopnosť EÚ: výhľad na obdobie po roku 2030“, ktoré má slúžiť ako podklad pre rozhodnutia v príslušných oblastiach politiky a má vytvoriť rámcové podmienky pre zvyšovanie 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 fungovanie jednotného trhu javia ako kľúčové politické priority pre reformy a investície, ktoré majú vyriešiť súčasné výzvy v oblasti produktivity a zároveň upevniť dlhodobú konkurencieschopnosť Únie a jej členských štátov. Komisia 14. februára 2024 vydala oznámenie s názvom Výročná správa 2024 o jednotnom trhu a konkurencieschopnosti. V uvedenom oznámení sa podrobne opisujú silné stránky a výzvy európskeho jednotného trhu z hľadiska konkurencieschopnosti a na základe deviatich identifikovaných faktorov konkurencieschopnosti sa sleduje ročný pokrok.

(4) Komisia 21. novembra 2023 prijala ročný prieskum udržateľného rastu na rok 2024, čím odštartovala európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík na rok 2024. Európska rada 22. marca 2024 schválila priority ročného prieskumu udržateľného rastu na rok 2024, ktoré sú sústredené na štyri rozmery konkurencieschopnej udržateľnosti. Komisia 21. novembra 2023 prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 ([4]) 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 vykonať hĺbkové preskúmanie. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny a návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2024, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv. Rada prijala odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny ([5]) (ďalej len „odporúčanie pre eurozónu na rok 2024“) 12. apríla 2024 a spoločnú správu o zamestnanosti 11. marca 2024.

(5) Dňa 30. apríla 2024 nadobudol účinnosť nový rámec Únie pre správu hospodárskych záležitostí. Rámec zahŕňa nové nariadenie (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade, zmenené nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku a zmenenú smernicu Rady 2011/85/EÚ ([7]) o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov. Cieľom tohto nového rámca pre správu hospodárskych záležitostí je podporovať zdravé a udržateľné verejné financie, udržateľný a inkluzívny rast a odolnosť prostredníctvom reforiem a investícií a predchádzať nadmerným deficitom verejných financií. Nový rámec pre správu hospodárskych záležitostí podporuje aj preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším vykonávaním. Každý členský štát má Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán obsahuje fiškálne, reformné a investičné záväzky členského štátu, ktoré sa vzťahujú na plánovací horizont štyroch alebo piatich rokov v závislosti od bežnej dĺžky volebného obdobia národného zákonodarcu. Trajektória vývoja čistých výdavkov ([8]) v národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch má byť v súlade s požiadavkami nariadenia (EÚ) 2024/1263 vrátane požiadaviek na to, aby verejný dlh do konca obdobia úprav dosiahol alebo si udržal hodnoverne klesajúci trend alebo aby zostal na obozretnej úrovni pod 60 % hrubého domáceho produktu (HDP) a aby sa deficit verejných financií v strednodobom horizonte dostal pod referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve a/alebo sa pod ňou udržal. 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 národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov uverejnila Komisia 21. júna 2024 usmernenia týkajúce sa informácií, ktoré majú členské štáty poskytovať vo svojich národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánoch a výročných správach o pokroku. V súlade s článkami 5 a 36 nariadenia (EÚ) 2024/1263 zaslala Komisia členským štátom v príslušných prípadoch referenčné trajektórie a technické informácie. Členské štáty majú predložiť svoje národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány do 20. septembra 2024, pokiaľ sa daný členský štát a Komisia nedohodnú na primeranom predĺžení tejto lehoty. Členské štáty môžu v súlade so svojimi vnútroštátnymi právnymi rámcami diskutovať o svojich návrhoch strednodobých plánov so svojimi národnými parlamentmi, môžu

([4]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Odporúčanie Rady z 12. apríla 2024 o hospodárskej politike eurozóny (Ú. v. EÚ C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Smernica Rady 2011/85/EÚ z 8. novembra 2011 o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 bode 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263: „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.

požiadať nezávislé fiškálne inštitúcie o vydanie stanoviska a môžu uskutočniť konzultácie so sociálnymi partnermi a inými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami.

(6) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2024 ďalej vyvíja v súlade s vykonávaním mechanizmu. 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 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 stanovenými v prílohe V k uvedenému nariadeniu. Rada 17. júna 2022 prijala vykonávacie 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 s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU ([10]). Uvoľnenie platieb je podmienené prijatím rozhodnutia Komisie v súlade s článkom 24 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2021/241 o tom, 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 krajine týkajúcu sa Poľska na rok 2024. 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 Únie v oblasti zamestnanosti, zručností a znižovania chudoby, ako aj pokrok pri dosahovaní cieľov Organizácie Spojených národov v oblasti udržateľného rozvoja.

(9) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat, 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 stúpol zo 49,2 % HDP na konci roka 2022 na 49,6 % HDP na konci roka 2023. Ako je uvedené v oznámení Komisie z 8. marca 2023 s názvom „Usmernenia týkajúce sa fiškálnej politiky na rok 2024“, Komisia prijíma prvý krok k tomu, aby sa začali postupy pri nadmernom deficite na základe deficitu na základe výsledných údajov za rok 2023 v súlade so súčasnými právnymi ustanoveniami. Komisia vydala 19. júna 2024 správu podľa článku 126 ods. 3 zmluvy. V tejto správe sa posudzovala rozpočtová situácia Poľska, keďže jeho deficit verejných financií v roku 2023 presiahol referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve. V správe sa dospelo k záveru, že na základe tohto posúdenia a po zvážení stanoviska Hospodárskeho a finančného výboru vypracovaného podľa článku 126 ods. 4 zmluvy Komisia zamýšľa v júli 2024 navrhnúť začatie postupu pri nadmernom deficite pre Poľsko, a to tak, že odporučí Rade, aby prijala rozhodnutie podľa článku 126 ods. 6 zmluvy, v ktorom sa konštatuje existencia nadmerného deficitu v Poľsku.

(10) Rada 12. júla 2022 odporučila Poľsku ([11]), 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 fiškálnej politiky ([12]), a aby pritom zohľadnilo pokračujúcu dočasnú a cielenú podporu pre domácnosti a podniky, ktoré sú najzraniteľnejšie voči zvyšovaniu cien energie, a pre ľudí, ktorí utekajú z Ukrajiny. Poľsku sa zároveň

([9]) ST 9728/22 INIT; ST 9728/22 ADD 1).

([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 (ST 15835/23 INIT; ST 15835/23 ADD 1).

([11]) 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).

([12]) Na základe prognózy Komisie z jari 2024 sa strednodobý rast potenciálneho HDP Poľska v roku 2023, ktorý sa používa na meranie zámerov fiškálnej politiky, odhaduje v nominálnom vyjadrení na 14,5 % na základe desaťročnej priemernej reálnej potenciálnej miery rastu a deflátora HDP na rok 2023.

odporučilo, aby bolo pripravené prispôsobiť bežné výdavky vyvíjajúcej sa situácii. Zároveň mu bolo odporučené, aby zvýšilo verejné investície do zelenej a digitálnej transformácie a energetickej bezpečnosti s ohľadom na iniciatívu REPowerEU, okrem iného aj využitím mechanizmu a iných fondov Únie. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky ([13]) 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 z 12. júla 2022. Všeobecne 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, a to 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 a z iných fondov Únie 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 a iných fondov Únie, pričom zachovalo 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. Tieto verejné investície sa financujú z mechanizmu a iných fondov Únie.

(11) V prognóze Komisie z jari 2024 sa predpokladá nárast reálneho HDP o 2,8 % v roku 2024 a o 3,4 % v roku 2025, zatiaľ čo inflácia meraná podľa harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien (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, zatiaľ čo pomer dlhu verejnej správy k HDP sa má do konca roka 2024 zvýšiť na 53,7 %. Zvýšenie deficitu v roku 2024 odzrkadľuje najmä vysoké výdavky na obranu, zvyšovanie platov vo verejnom sektore a nové sociálne dávky. Podľa odhadov Komisie majú byť zámery fiškálnej politiky v roku 2024 expanzívne v rozsahu 2,4 % HDP.

(13) Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že z nenávratnej podpory (grantov) v rámci mechanizmu sa v roku 2024 budú financovať výdavky vo výške 1,0 % HDP v porovnaní s 0,1 % HDP v roku 2023. Výdavky financované z grantov v rámci mechanizmu umožnia realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií alebo verejný dlh Poľska. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa očakáva, že v roku 2024 sa budú z úverov v rámci mechanizmu financovať výdavky vo výške 0,9 % HDP (v porovnaní s 0 % HDP v roku 2023).

(14) Rada 14. júla 2023 odporučila ([14]), aby Poľsko zabezpečilo obozretnú fiškálnu politiku, a to najmä tak, že nominálne zvýšenie čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov ([15]) obmedzí v roku 2024 na najviac 7,8 %. Členské štáty boli vyzvané, aby pri plnení svojich rozpočtov na rok 2023 a príprave svojich rozpočtov na rok 2024 zohľadnili, že Komisia navrhne Rade, aby začala postupy pri nadmernom deficite na základe deficitu podľa výsledných údajov za rok 2023. 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 zrušiť platné núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky a použilo súvisiace úspory na zníženie deficitu verejných financií. Rada ďalej odporučila, že ak by si opätovné zvyšovanie cien energie vyžadovalo nové podporné opatrenia alebo pokračovanie existujúcich opatrení, Poľsko má zabezpečiť, aby sa takéto podporné opatrenia zameriavali na ochranu

([13]) 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 Únie. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení (a bez dočasných núdzových opatrení súvisiacich s krízou spôsobenou pandémiou ochorenia COVID-19) a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci mechanizmu a iných fondov Únie. Záporné znamienko ukazovateľa znamená expanzívnu fiškálnu politiku, zatiaľ čo kladné znamienko ukazovateľa znamená reštriktívnu fiškálnu politiku.

([14]) Odporúčanie Rady zo 14. júla 2023, 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, 1.9.2023, s. 197).

([15]) 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.

zraniteľných domácností a podnikov, aby boli fiškálne dostupné a aby sa nimi zachovali stimuly na úsporu energie. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa čisté rozpočtové náklady ([16]) na núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky odhadujú na 0,6 % HDP v roku 2023, pričom sa predpokladá, že v roku 2024 budú na úrovni 0,5 % HDP a v roku 2025 na úrovni menej ako 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 ([17]). Ak by sa súvisiace úspory využili na zníženie deficitu verejných financií, ako to odporúčala Rada, uvedené projekcie by v roku 2024 znamenali fiškálnu úpravu na úrovni 0,2 % HDP, zatiaľ čo čisté primárne výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov ([18]) predstavujú v danom roku expanzívny príspevok k zámerom fiškálnej politiky vo výške 2,0 % HDP. Nepredpokladá sa, že sa núdzové podporné opatrenia v oblasti energetiky zrušia 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 sa súvisiace úspory použijú na zníženie deficitu verejných financií. V tejto súvislosti teda takisto existuje riziko, že sa 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 % HDP v roku 2023), z čoho všetky slúžia na zachovanie cenového signálu na zníženie dopytu po energii a zvýšenie energetickej efektívnosti.

(16) Rada zároveň odporučila, aby Poľsko zachovalo verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov a zabezpečilo účinné čerpanie grantov v rámci mechanizmu a účinné čerpanie iných fondov Únie, najmä s cieľom podporiť zelenú a digitálnu transformáciu. Podľa prognózy Komisie z jari 2024 sa predpokladá, že verejné investície financované z vnútroštátnych zdrojov sa z 3,8 % HDP v roku 2023 zvýšia na 4,0 % HDP v roku 2024. To je v súlade s odporúčaním Rady. Na druhej strane sa očakáva, že verejné výdavky financované z príjmov z fondov Únie vrátane grantov v rámci mechanizmu sa v roku 2024 zvýšia z úrovne 1,5 % HDP v roku 2023 na úroveň 1,9 % HDP.

(17) Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, a z predpokladu nezmenenej politiky sa v prognóze Komisie z jari 2024 predpokladá deficit verejných financií 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 výrazne zvýšil všeobecný prídavok na deti 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 Únie, 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 Únie 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. Projekcie správy o starnutí obyvateľstva za rok 2024 pre Poľsko naznačujú druhý najväčší pokles primeranosti, meraný ako pomer priemerného 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 predstavovali 0,6 % HDP, pričom metóda výpočtu vybraných príspevkov na poistenie nepodporuje prechod na všeobecný dôchodkový systém, čo bráni medziodvetvovej mobilite pracovnej sily. Hoci Poľsko

([16]) Údaj predstavuje úroveň ročných rozpočtových nákladov na tieto opatrenia vrátane príjmov a výdavkov a v príslušných prípadoch po odpočítaní príjmov z daní z neočakávaných ziskov dodávateľov energie.

([17]) 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.

([18]) 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) v rámci mechanizmu a iných fondov Únie vo vzťahu k strednodobej (desaťročnej) priemernej potenciálnej miere rastu nominálneho HDP vyjadrenej ako pomer k nominálnemu HDP.

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 sa, že tieto reformy a investície pomôžu účinne riešiť buď všetky výzvy identifikované 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 obnovy a odolnosti 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 obnovy a odolnosti do augusta 2026, je nevyhnutné, aby Poľsko pokračovalo vo vykonávaní reforiem a urýchlilo investície riešením príslušných výziev a zároveň zabezpečilo silné administratívne kapacity. 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 preskúmania programov politiky súdržnosti v polovici trvania v súlade s článkom 18 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 ([19]) povinnosť preskúmať do marca 2025 každý program podporovaný Európskym fondom regionálneho rozvoja (EFRR), Európskym sociálnym fondom plus (ESF+), Kohéznym fondom a Fondom na spravodlivú transformáciu (FST), pričom má zohľadniť 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 Únie, ktoré sú súčasťou každého programu. Poľsko dosiahlo pokrok vo vykonávaní programov 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 preskúmania programov politiky súdržnosti v polovici trvania je vhodné venovať viac pozornosti investíciám do podporného systému pre štátnych príslušníkov z krajín mimo Únie a príležitostiam na podporu ich integrácie komplexným spôsobom, keďže Poľsko čelilo bezprecedentnému prílevu utečencov z Ukrajiny. Poľsko by takisto mohlo využiť Platformu strategických technológií pre Európu zriadenú nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/795 ([20]) na podporu transformácie svojho hospodárstva, najmä pokiaľ ide o čisté technológie efektívne využívajúcich zdroje.

(22) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov Únie, 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, v porovnaní s celosvetovým priemerom 75 % zamestnávateľov, ktorí uvádzali 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 Únie 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 Únie do roku 2030, ktorým je 51,7 % účasť na vzdelávaní dospelých, v súčasnosti je na úrovni 20,3 %, čo bráni prechodu do odvetví, v ktorých je dopyt po pracovnej sile, prostredníctvom rekvalifikácie a zvyšovania úrovne zručností. Zároveň je

([19]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([20]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/795 z 29. februára 2024, ktorým sa zriaďuje Platforma strategických technológií pre Európu (platforma STEP) a mení sa smernica 2003/87/ES a nariadenia (EÚ) 2021/1058, (EÚ) 2021/1056, (EÚ) 2021/1057, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) 2021/1060, (EÚ) 2021/523, (EÚ) 2021/695, (EÚ) 2021/697 a (EÚ) 2021/241 (Ú. v. EÚ L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

nedostatočne rozvinutý systém dlhodobej starostlivosti, ktorý sa naďalej opiera o rodiny, najmä ženy, a iných neformálnych opatrovateľov. Pokrytie formálnou domácou starostlivosťou je na nízkej úrovni 13 % osôb vo veku 65 rokov a viac, ktoré takúto starostlivosť potrebujú, čo je výrazne pod priemerom Únie (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 neriešili kľúčové nedostatky. Vyžaduje si to dôkladnú a komplexnú analýzu príčin pretrvávajúceho a zhoršujúceho sa problému slabej hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní. Pri riešení uvedených 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 digitálneho desaťročia Únie. 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 50 %, čo je pod priemerom Únie 57,7 % (pričom cieľ Únie do roku 2030 je 90 %). Len 24,7 % spoločností poskytuje svojim zamestnancom špecializované školenia v oblasti informačných a komunikačných technológií, 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 Únii 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. Uvedené politiky však treba ďalej posilňovať a zosúladiť s klimatickými cieľmi Únie 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 povodní. 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 ([21]) v roku 2025 na mieru, ktorá je okrem iného 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

([21]) Podľa článku 2 bodu 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263 sú „čisté výdavky“ 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.

aj zvýšením transparentnosti investičného plánovania a rozsiahlejším využívaním štandardizovaných postupov posudzovania a výberu projektov. Zabezpečiť primeranosť budúcich dôchodkových dávok a posilniť 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 príslušné výzvy s cieľom umožniť nepretržité, rýchle a účinné vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU, a zabezpečiť tak dokončenie reforiem a investícií do augusta 2026. Urýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti. V kontexte preskúmania uvedených programov v polovici trvania sa naďalej zameriavať na dohodnuté priority, prijať opatrenia zamerané na zlepšenie podpory a integrácie štátnych príslušníkov z krajín mimo Únie 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 závisia od ekosystémových služieb.

V Luxemburgu 21. októbra 2024

*Za Radu*

*predseda*

NAGY I.