EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.6.4.
COM(2025) 221 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Lengyelország gazdaság-, szociális, foglalkoztatás-, strukturális és költségvetési politikájáról

{SWD(2025) 221 final}

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Lengyelország gazdaság-, szociális, foglalkoztatás-, strukturális és költségvetési politikájáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 3. cikke (3) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

Általános szempontok

(1) A 2024. április 30-án hatályba lépett (EU) 2024/1263 rendelet rögzíti, hogy a gazdasági kormányzási keret célkitűzése a rendezett és fenntartható államháztartás, a fenntartható és inkluzív növekedés, a reziliencia reformok és beruházások révén történő előmozdítása, valamint a túlzott költségvetési hiányok kialakulásának megelőzése. A rendelet értelmében a Tanács és a Bizottság az Európai Unió működéséről szóló szerződésben meghatározott célkitűzésekkel és követelményekkel összhangban többoldalú felügyeletet végez az európai szemeszter keretében. Az európai szemeszter mindenekelőtt az országspecifikus ajánlások megfogalmazását és végrehajtásának felügyeletét foglalja magában. A rendelet továbbá előmozdítja a költségvetési politikával kapcsolatos nemzeti felelősségvállalást, fokozott hangsúlyt helyez a középtávra, emellett hatékonyabb és következetesebb végrehajtást irányoz elő. Minden tagállamnak be kell nyújtania a Tanács és a Bizottság számára egy nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervet, amely a nemzeti jogalkotási ciklus hosszától függően egy négy- vagy ötéves időszak költségvetési, reform- és beruházási kötelezettségvállalásait tartalmazza. A tervben foglalt nettó kiadási[2] pályának meg kell

[1] HL L, 2024/1263, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Az (EU) 2024/1263 rendelet 2. cikkének 2. pontjában meghatározott „nettó kiadás”: i. a kamatkiadások, ii. a diszkrecionális bevételi intézkedések, iii. az uniós alapokból származó bevételek által teljes

felelnie a rendelet követelményeinek, többek között arra vonatkozóan, hogy az államadósságot a kiigazítási időszak végére megalapozottan csökkenő pályára kell állítani, vagy ilyen pályán kell tartani, vagy annak a bruttó hazai termék (GDP) 60 %-a alatti prudens szinten kell maradnia, továbbá az államháztartási hiányt középtávon a Szerződés által a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alá kell csökkenteni, illetve az alatt kell tartani. Amennyiben egy tagállam elkötelezi magát a rendeletben meghatározott kritériumoknak megfelelő releváns reformok és beruházások mellett, a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel meghosszabbítható.

(2) Az (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet[3], amely létrehozta a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt (a továbbiakban: RRF), 2021. február 19-én hatályba lépett. Az RRF reformok és beruházások végrehajtásához nyújt pénzügyi támogatást a tagállamoknak, az Unió által finanszírozott fiskális impulzust biztosítva. A gazdaságpolitikai koordináció európai szemeszterének prioritásaival összhangban az RRF elősegíti a gazdasági és társadalmi helyreállítást, egyúttal fenntartható reformokat és beruházásokat mozdít elő, mindenekelőtt a zöld és a digitális átállás ösztönzése, valamint a tagállamok gazdaságának reziliensebbé tétele terén. Közép- és hosszú távon szintén segít megerősíteni az államháztartás helyzetét, valamint fellendíteni a növekedést és a munkahelyteremtést, javítani az Unión belüli területi kohéziót, és támogatni a szociális jogok európai pillérének további végrehajtását.

(3) A 2023. február 27-én elfogadott (EU) 2023/435 európai parlamenti és tanácsi rendelet[4] (a továbbiakban: REPowerEU-rendelet) célja fokozatosan megszüntetni az Unió függőségét az orosz fosszilistüzelőanyag-behozataltól. Ez segít megteremteni az energiabiztonságot és diverzifikálni az Unió energiaellátását, ugyanakkor hozzájárul a megújuló energiaforrások elterjedéséhez, valamint az energiatárolási kapacitások és az energiahatékonyság növeléséhez. Lengyelország új REPowerEU-fejezettel egészítette ki a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét olyan kulcsfontosságú reformok és beruházások finanszírozása érdekében, amelyek segíteni fogják a REPowerEU célkitűzéseinek elérését.

(4) 2021. május 3-án Lengyelország – az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban – benyújtotta nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét a Bizottsághoz. Az említett rendelet 19. cikkének megfelelően a Bizottság – az V. mellékletben foglalt értékelési iránymutatásokkal összhangban – értékelte a helyreállítási és rezilienciaépítési terv relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és következetességét. 2022. június 17-én a Tanács elfogadta a Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési tervének értékelését jóváhagyó végrehajtási határozatát[5], amelyet a 18. cikk (2) bekezdése alapján 2023. december 8-án

---

mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, iv. az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, v. a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint vi. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések nélkül számított kormányzati kiadás.

3 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

4 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/435 rendelete (2023. február 27.) az (EU) 2021/241 rendeletnek a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekbe beillesztendő REPowerEU-fejezet tekintetében történő módosításáról, valamint az 1303/2013/EU rendelet, az (EU) 2021/1060 rendelet és az (EU) 2021/1755 rendelet, valamint a 2003/87/EK irányelv módosításáról (HL L 63., 2023.2.28., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

5 A Tanács végrehajtási határozata (2022. június 17.) Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról (11805/2022).

módosítottak a vissza nem térítendő pénzügyi támogatásra vonatkozó maximális pénzügyi hozzájárulás aktualizálása, valamint a REPowerEU-fejezet beillesztése céljából[6]. A részletek folyósításának feltétele, hogy a Bizottság – a 24. cikk (5) bekezdésével összhangban – határozatot fogadjon el, amely megállapítja, hogy Lengyelország kielégítően teljesítette a tanácsi végrehajtási határozatban meghatározott releváns mérföldköveket és célokat. A teljesítés akkor tekinthető kielégítőnek, ha az egyes reformok vagy beruházások korábbi mérföldköveinek és céljainak elérése terén nem történt visszalépés.

(5) A Tanács 2025. január 21-én a Bizottság ajánlása alapján ajánlást[7] fogadott el, amelyben jóváhagyta Lengyelország nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervét. Az (EU) 2024/1263 rendelet 11. cikkével és 36. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összhangban benyújtott terv a 2025–2028-as időszakra vonatkozik, és négy évre elosztott költségvetési kiigazítást mutat be.

(6) A Bizottság 2024. november 26-án az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült 2025. évi jelentést, amelyben Lengyelországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra van szükség. A Bizottság az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást is elfogadott és a 2025. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot, amely elemzi a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását. A Tanács 2025. május 13-án elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló ajánlást és 2025. március 10-én az együttes foglalkoztatási jelentést.

(7) A Bizottság 2025. január 29-én közzétette a versenyképességi iránytűt, azaz az EU globális versenyképességének fellendítését célzó, a következő öt évre szóló stratégiai keretet. A versenyképességi iránytű meghatározza a fenntartható gazdasági növekedés három transzformatív tényezőjét: i. innováció; ii. dekarbonizáció és versenyképesség; és iii. biztonság. Az innovációs szakadék megszüntetése érdekében az EU az ipari innováció ösztönzésére, az induló innovatív vállalkozások növekedésének támogatására – például az induló és növekvő innovatív vállalkozásokra vonatkozó uniós stratégiához hasonló kezdeményezések révén –, valamint a mesterséges intelligenciához és a kvantumszámításhoz hasonló fejlett technológiák alkalmazásának előmozdítására törekszik. A zöldebb gazdaság érdekében a Bizottság felvázolta a megfizethető energiára vonatkozó átfogó cselekvési tervet és a tisztaipar-megállapodást, amelyek biztosítják, hogy a tiszta energiára való átállás költséghatékony és a versenyképességet elősegítő maradjon, különösen az energiaigényes ágazatokban, és a növekedés motorja legyen. A túlzott függőségek csökkentése és a biztonság növelése érdekében az Unió eltökélt szándéka, hogy megerősítse a globális kereskedelmi partnerségeket, diverzifikálja az ellátási láncokat, és biztosítsa a kritikus fontosságú nyersanyagokhoz és a tiszta energiaforrásokhoz való hozzáférést. E prioritások megvalósítását olyan horizontális támogató eszközök segítik, mint például a szabályozás egyszerűsítése, az egységes piac elmélyítése, a versenyképesség finanszírozása, a megtakarítási és beruházási unió, a készségek és a minőségi munkahelyek előmozdítása, valamint az uniós szakpolitikák jobb

[6] A Tanács végrehajtási határozata (2023. december 7.) a Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2022. június 17-i végrehajtási határozat módosításáról (15835/2023).

[7] A Tanács ajánlása (2025. január 21.) Lengyelország nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervének jóváhagyásáról (HL C, C/2025/642, 2025.2.10.).

összehangolása. A versenyképességi iránytű igazodik az európai szemeszterhez, biztosítva, hogy a tagállamok gazdaságpolitikája összhangban álljon a Bizottság stratégiai céljaival, így egységes megközelítésbe helyezve a gazdasági kormányzást, amely Unió-szerte előmozdítja a fenntartható növekedést, az innovációt és a rezilienciát.

(8) 2025-ben a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere továbbra is az RRF végrehajtásával párhuzamosan valósul meg. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek teljes körű végrehajtása továbbra is elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek segítenek hatékonyan kezelni az elmúlt években kiadott releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességét vagy jelentős részét. Ezek az országspecifikus ajánlások ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 21. cikkével összhangban módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek értékelésének tekintetében is.

(9) A 2019–2024-es országspecifikus ajánlásokban azonosított releváns kihívásokat is figyelembe véve a 2025. évi országspecifikus ajánlások azokkal a legfontosabb gazdaságpolitikai kihívásokkal foglalkoznak, amelyeket a helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben foglalt intézkedések nem kezelnek kielégítően.

(10) A Bizottság 2025. június 4-én közzétette a Lengyelországra vonatkozó 2025. évi országjelentést. Ebben értékelte a releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Lengyelország által elért eredményeket, és számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Lengyelország általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján a Bizottság az országjelentésben azonosította a Lengyelország előtt álló legsürgetőbb kihívásokat. Emellett a jelentésben a Bizottság értékelte a Lengyelország által a szociális jogok európai pillérének végrehajtása, valamint a foglalkoztatásra, a készségekre és a szegénység csökkentésére vonatkozó kiemelt uniós célok elérése, továbbá az Egyesült Nemzetek Szervezete fenntartható fejlődési céljainak megvalósítása terén elért eredményeket is.

Az elért eredményekről szóló éves jelentés értékelése

(11) A Tanács 2025. január 21-én Lengyelország esetében a nettó kiadások maximális növekedési rátájára vonatkozóan a következő ajánlást tette: 2025-ben 6,3 %, 2026-ban 4,4 %, 2027-ben 4,0 % és 2028-ban 3,5 %, ami a 2023-as referenciaévhez viszonyítva a következő kumulatív növekedési rátáknak felel meg: 2025-ben 19,6 %, 2026-ban 24,9 %, 2027-ben 29,9 % és 2028-ban 34,4 %. 2025–2028-ban a nettó kiadások e maximális növekedési rátája egybeesik az 1467/97/EK rendelet 3. cikkének (4) bekezdése szerinti korrekciós pályával, amint azt a Tanács 2025. január 21-én a túlzott hiány megszüntetése érdekében ajánlotta[8]. Lengyelország 2025. április 30-án benyújtotta az elért eredményekről szóló éves jelentését[9], amelyben beszámolt a 2025. január 21-i tanácsi ajánlás nyomán a túlzott hiány megszüntetése érdekében hozott intézkedésekről, valamint az európai szemeszter országspecifikus ajánlásaiban azonosított fő kihívások kezelését célzó reformok és beruházások végrehajtásáról. Lengyelországnak az elért eredményekről szóló éves jelentésébe a helyreállítási és rezilienciaépítési terv megvalósítása terén tett előrehaladásról – az (EU) 2021/241 rendelet 27. cikkével összhangban – készített féléves jelentések is beépülnek.

[8] A Tanács ajánlása a Lengyelországban fennálló túlzott hiány megszüntetéséről, C/2025/5037.

[9] Az elért eredményekről szóló 2025. évi jelentések a következő internetcímen érhetők el: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

(12) Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja és annak következményei egzisztenciális kihívást jelentenek az Európai Unió számára. A védelmi kiadások gyors és jelentős növelésére irányuló uniós erőfeszítések támogatása érdekében a Bizottság a Stabilitási és Növekedési Paktum nemzeti mentesítési rendelkezésének összehangolt aktiválását ajánlotta, és ezt a javaslatot az Európai Tanács a 2025. március 6-i ülésén üdvözölte. Lengyelország 2025. április 30-i kérése nyomán a Tanács a Bizottság ajánlása alapján [dátum]-án/-én ajánlást[10] fogadott el, amelyben engedélyezte Lengyelország számára, hogy eltérjen a nettó kiadások ajánlott maximális növekedési rátájától, és túllépje azt.

(13) Az Eurostat által hitelesített adatok[11] alapján Lengyelország GDP-arányos költségvetési hiánya a 2023. évi 5,3 %-ról 2024-ben 6,6 %-ra, míg a GDP-arányos államadósság a 2023. év végi 49,5 %-ról 2024 végére 55,3 %-ra nőtt. A Bizottság számításai szerint ezek a fejlemények 2024 vonatkozásában a nettó kiadások 12,7 %-os növekedésének felelnek meg. Az elért eredményekről szóló 2025. évi éves jelentésben Lengyelország a nettó kiadások 2024. évi növekedését is 12,7 %-ra becsüli. A Bizottság becslései alapján a nemzeti és az uniós finanszírozású kiadásokat egyaránt magában foglaló költségvetési irányvonal[12] 2024-ben expanzív volt, a GDP 1,8 %-ának megfelelő mértékben.

(14) Az elért eredményekről szóló éves jelentés szerint a Lengyelország költségvetési előrejelzéseit alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2025-ben a reál-GDP 3,7 %-os növekedésével számol, míg a HICP-infláció 2025-ben 4,5 % lesz. A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése szerint a reál-GDP 2025-ben 3,3 %-kal, 2026-ban pedig 3,0 %-kal nő, a HICP-infláció pedig 2025-ben 3,6 %, 2026-ban pedig 2,8 % lesz.

(15) Az elért eredményekről szóló éves jelentés szerint az államháztartási hiány 2025-ben várhatóan a GDP 6,3 %-ára csökken, míg a GDP-arányos államadósság 2025 végére 57,8 %-ra nő. Ezek a fejlemények azt jelentik, hogy a nettó kiadások 2025-ben 5,8 %-kal nőnek. A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése 2025-re a GDP 6,4 %-ának megfelelő költségvetési hiánnyal számol. A hiány 2025. évi csökkenése főként a diszkrecionális bevételi intézkedéseknek, köztük a jövedéki adók emelésének és a személyijövedelemadó-sávok indexálásától való eltekintésnek a hatását tükrözi. A Bizottság számításai szerint ezek a fejlemények 2025 vonatkozásában a nettó kiadások 6,2 %-os növekedésének felelnek meg. A Bizottság becslései alapján a nemzeti és az uniós finanszírozású kiadásokat egyaránt magában foglaló költségvetési irányvonal 2025-ben expanzív lesz, a GDP 0,3 %-ának megfelelő mértékben. A GDP-arányos államadósság 2025 végére várhatóan 58,0 %-ra nő. A GDP-arányos államadósság 2025. évi növekedése főként az előrejelzések szerint magas költségvetési hiánynak és a védelmi beruházásokhoz kapcsolódó SFA-tételeknek tudható be.

---

[10] A Tanács ajánlása Lengyelország számára a nettó kiadási pályától való eltérésnek és a pálya túllépésének engedélyezéséről (a nemzeti mentesítési rendelkezés aktiválása) (HL C/2025/xxx, 2025.x.x.).

[11] Eurostat – Euromutatók, 2025.4.22.

[12] A költségvetési irányvonal az államháztartás mögöttes költségvetési pozíciójában bekövetkezett éves változás mérőszáma, amely a nemzeti és az uniós finanszírozású költségvetési intézkedések összesített hatásából eredő gazdasági impulzust tükrözi. A költségvetési irányvonal i. a középtávú potenciális növekedés és ii. a diszkrecionális bevételi intézkedéseket nem tartalmazó elsődleges kiadások változása közötti különbözetként mérhető, de az elsődleges kiadások tartalmazzák a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból nyújtott vissza nem térítendő támogatások (grants) által finanszírozott kiadásokat.

(16) A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott államháztartási kiadások nagysága 2025-ben a GDP 1,2 %-a lesz, szemben a 2024. évi 0,3 %-kal. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásaival finanszírozott kiadások magas színvonalú beruházásokat és termelékenységnövelő reformokat tesznek lehetővé anélkül, hogy közvetlen hatást gyakorolnának Lengyelország államháztartási egyenlegére vagy államadósságára.

(17) Lengyelország védelmi kiadásai 2021-ben a GDP 1,6 %-át, 2022-ben a GDP 1,6 %-át, 2023-ban pedig a GDP 2,0 %-át tették ki[13]. A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése szerint a védelmi kiadások GDP-arányosan 2024-ben 2,7 %-ra, 2025-ben pedig 2,8 %-ra lesznek tehetők. Ez 2021-hez képest GDP-arányosan 1,2 százalékpontos növekedésnek felel meg. A nemzeti mentesítési rendelkezés aktivált időszaka (2025–2028) lehetővé teszi Lengyelország számára, hogy újra rangsorolja a kormányzati kiadásokat vagy növelje az államháztartási bevételeket annak érdekében, hogy a védelmi kiadások tartós megemelése középtávon ne veszélyeztesse a költségvetési fenntarthatóságot.

(18) A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése szerint 2025-ben előreláthatólag 6,2 %-kal, 2024-ben és 2025-ben pedig összesítve 19,7 %-kal emelkednek a nettó kiadások Lengyelországban. A Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése alapján Lengyelország nettó kiadásainak növekedése 2025-ben várhatóan a korrekciós pályával meghatározott ajánlott maximális növekedési ráta alatt lesz. A 2024. és 2025. évet együtt vizsgálva a nettó kiadások kumulatív növekedési rátája várhatóan meghaladja az ajánlott maximális növekedési rátát, ami GDP-arányosan kevesebb mint 0,1 %-os eltérésnek[14] felel majd meg. A várható eltérés a védelmi kiadásokra vonatkozó jelenlegi előrejelzések alapján a nemzeti mentesítési rendelkezés nyújtotta mozgástéren belül van. Ezért a túlzott hiány esetén követendő eljárás Lengyelország esetében felfüggesztésre került.

(19) Az elért eredményekről szóló 2025. évi éves jelentés nem tartalmaz a 2025 utáni időszakra vonatkozó költségvetési előrejelzéseket. Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján a Bizottság 2025. tavaszi előrejelzése 2026-ban a GDP 6,1 %-ának megfelelő költségvetési hiányt valószínűsít. A hiány 2026. évi csökkenése főként a diszkrecionális bevételi intézkedéseknek, köztük a jövedéki adók emelésének és a személyijövedelemadó-sávok indexálásától való eltekintésnek a hatását tükrözi. Ezek a fejlemények azt jelentik, hogy a nettó kiadások 2026-ban 5,4 %-kal nőnek. A Bizottság becslései alapján a nemzeti és az uniós finanszírozású kiadásokat egyaránt magában foglaló költségvetési irányvonal az előrejelzés szerint 2026-ban nagyjából semleges lesz. A GDP-arányos államadósság a Bizottság szerint 2026 végére várhatóan 65,3 %-ra nő. A GDP-arányos államadósság 2026. évi növekedése főként az előrejelzések szerint magas költségvetési hiánynak és a védelmi beruházásokhoz kapcsolódó SFA-tételeknek, valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében nyújtott hitelekből finanszírozott beruházásokkal kapcsolatos 2026. évi egyszeri transzfereknek tudható be.

---

13 Eurostat, Kormányzati kiadások a kormányzati funkciók osztályozása (COFOG) szerint.

14 2026-tól ezek az összegek az (EU) 2024/1263 rendelet 22. cikkében létrehozott kontrollszámlán jelennek meg.

A legjelentősebb szakpolitikai kihívások

(20) Lengyelországban a szociális juttatások nagyrészt nem célzottak, és a háztartások szintjén nem a rászorultságon alapul. Ez korlátozott újraelosztási erővel jellemezhető jóléti rendszert eredményez. A költségvetési dokumentumokban javítani lehetne a folyamatban lévő és tervezett beruházások átláthatóságát. Jelenleg nincs integrált és átfogó áttekintés a folyamatban lévő beruházásokról és finanszírozási forrásaikról, így a költségvetésen kívüli források és az állami tulajdonban lévő vállalatok tekintetében sem. Noha ezek az információk különböző mértékben rendelkezésre állnak, számos dokumentum, például a többéves beruházási programok és az állami tulajdonban lévő vállalatok vagy a költségvetésen kívüli források pénzügyi tervei között oszlanak meg. Az állami beruházási projektek értékelésére és kiválasztására, valamint az utólagos felülvizsgálatok elvégzésére vonatkozó eljárások gyengék. Egységesített projektértékelési módszerek csak az uniós finanszírozású beruházások esetében állnak rendelkezésre, de azokat minden jelentős, államilag finanszírozott beruházásra alkalmazni lehetne. A projektkiválasztási eljárások minisztériumonként eltérőek, és a projekttípuson és a finanszírozás forrásán alapulnak. A központi kormányzat szintjén nincsenek egységes kritériumok a projektek kiválasztására és rangsorolására.

(21) Lengyelország az Unió egyik leggyorsabban öregedő népességű országa, és a hosszú távú demográfiai tendenciák hatással lesznek a nyugdíjrendszerére. A kötelező nyugdíjkorhatár lehetővé teszi, hogy a nők 60 éves korukban nyugdíjba vonuljanak, ami befolyásolja a munkavállaló és munkakereső nők számát a férfiakéhoz képest, akinél a 65 év a kötelező nyugdíjkorhatár. A tényleges nyugdíjbavonulási életkor emelése érdekében Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési tervében egy célzott intézkedést hajtott végre a törvényben előírt nyugdíjkorhatáron túli munkavégzés előmozdítása érdekében, de további erőfeszítésekre lenne szükség a jövőbeli nyugdíjak megfelelőségének biztosításával kapcsolatos kihívás kezelése és a nyugdíjrendszer fenntarthatóságának védelme érdekében. Lengyelországban különféle csoportok különleges nyugellátásban részesülnek, amely nem mindig áll összefüggésben a szakmából eredő kockázatokkal, és alapos felülvizsgálatot tesznek szükségessé a rendszer méltányosságának biztosítása érdekében.

(22) Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikke (3) bekezdésének b) pontjával és V. mellékletének 2.2. kritériumával összhangban a helyreállítási és rezilienciaépítési terv 2026-ig végrehajtandó, egymást kölcsönösen erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza. Ezek várhatóan segítenek kezelni a releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások mindegyikét vagy jelentős részét. A REPowerEU-fejezetet is tartalmazó helyreállítási és rezilienciaépítési terv e szoros időkereten belüli eredményes végrehajtása kulcsfontosságú ahhoz, hogy a zöld és a digitális átállás nyomán – a társadalmi méltányosság megőrzése mellett – javuljon Lengyelország hosszú távú versenyképessége. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervben foglalt kötelezettségvállalások 2026 augusztusáig történő teljesítése szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy Lengyelország – a vonatkozó kihívások kezelésével – felgyorsítsa a reformok és beruházások végrehajtását. Különösen szoros koordinációra van szükség a helyreállítási és rezilienciaépítési terv szerinti intézkedések végrehajtásáért felelős közjogi szervek – így a regionális és helyi közigazgatási szervek – között. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv sikeres végrehajtásához alapvető fontosságú a helyi és regionális hatóságok, a szociális partnerek, a civil társadalom szereplői és más releváns érdekelt felek szisztematikus bevonása a széles körű felelősségvállalás biztosítása érdekében.

(23) Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Igazságos Átmenet Alap (IÁA), az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA+) és a Kohéziós Alap (KA) keretében nyújtott támogatást magukban foglaló kohéziós politikai programok végrehajtása felgyorsult Lengyelországban. Továbbra is törekedni kell a programok gyors végrehajtására, ugyanakkor ügyelni kell a gyakorlati hatásuk maximalizálására is. Lengyelország a kohéziós politikai programjai keretében már jelenleg is tesz lépéseket a versenyképesség javítása és a növekedés fellendítése érdekében. Ugyanakkor Lengyelország továbbra is kihívásokkal szembesül többek között azzal összefüggésben, hogy fokozza az Oroszországgal és Belarusszal határos keleti régiói versenyképességét, felgyorsítsa az energetikai átállást a szénre és a nehéziparra támaszkodó délnyugati régióiban és az iparosodott központi területen, leküzdje a készséghiányt és a strukturális munkaerőhiányt, valamint kezelje a jelentős lakáskeresletet. Az (EU) 2021/1060 rendelet 18. cikkével összhangban Lengyelországnak a kohéziós politikai alapok félidős felülvizsgálatának részeként felül kell vizsgálnia az egyes programokat, figyelembe véve többek között a 2024. évi országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívásokat. A Bizottság 2025. április 1-jén elfogadott javaslata[15] értelmében 2025. március 31. utánra tolódott az a határidő, amelyen belül az egyes programok tekintetében esedékes félidős felülvizsgálat eredményeinek értékelését be kell nyújtani. A javaslat emellett rugalmassági mechanizmusokat biztosít a programok végrehajtásának felgyorsításához, valamint ösztönzőket ad a tagállamoknak ahhoz, hogy kohéziós politikai forrásokat különítsenek el öt, uniós szinten kiemelt stratégiai területre, nevezetesen a stratégiai technológiai versenyképességre, a védelemre, a lakhatásra, a vízgazdálkodás rezilienciájára és az energetikai átállásra.

(24) A Stratégiai Technológiák Európai Platformja (STEP) lehetőséget kínál az egyik legfontosabb uniós stratégiai prioritásba történő beruházásra, és ezáltal az EU versenyképességének fokozására. A STEP végrehajtása 11 meglévő uniós alap keretében valósul meg. A tagállamok az InvestEU programhoz is hozzájárulhatnak a kiemelt területeken megvalósuló beruházások támogatása céljából. Lengyelország élhetne az ezen kezdeményezések nyújtotta lehetőségekkel a kritikus technológiák – többek között a tiszta és erőforrás-hatékony technológiák – fejlesztésének vagy gyártásának támogatására.

(25) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv és más uniós alapok által kezelt gazdasági és társadalmi kihívásokon túlmenően Lengyelország még több kihívással szembesül az egyszerűsítéssel, a kutatással és innovációval, az energiaágazattal, a vízgazdálkodással, a készségekkel és az oktatással, valamint a hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci integrációjával kapcsolatban.

(26) A versenyképességi iránytűben meghatározottak szerint valamennyi uniós, nemzeti és helyi intézménynek komoly erőfeszítéseket kell tennie a szabályok egyszerűsítése és az adminisztratív eljárások felgyorsítása érdekében. A Bizottság ambiciózus célokat tűzött ki e tekintetben: átfogóan legalább 25 %-kal, a kkv-k esetében pedig legalább 35 %-kal kívánja csökkenteni az adminisztratív terheket. A Bizottság továbbá új eszközöket hozott létre e célok elérése érdekében, ideértve a meglévő uniós jogszabályok szisztematikus stressztesztjét és az érdekelt felekkel folytatott párbeszéd javítását. E törekvés jegyében Lengyelországnak is lépéseket kell tennie. A

[15] Javaslat – Az Európai Parlament és Tanács rendelete az (EU) 2021/1058 és az (EU) 2021/1056 rendeletnek a félidős felülvizsgálat keretében egyes stratégiai kihívások kezelésére irányuló egyedi intézkedések tekintetében történő módosításáról, COM(2025) 123 final.

vállalkozások 66 %-a úgy véli, hogy az adminisztratív eljárások összetettsége problémát jelent lengyelországi üzleti tevékenységük szempontjából[16]. Noha Lengyelország általában véve versenybarát szabályozási kerettel rendelkezik, továbbra is szembesül néhány kihívással a jogi szabályozás bonyolultsága és hatékony intézményi keret biztosítása terén. Ezek a kihívások a növekvő jogszabályi bizonytalansággal és a jogszabályi változásokra való felkészüléshez a vállalatok rendelkezésre álló idő lerövidülésével vannak összefüggésben. Ennek következtében jelentős adminisztratív terhek nehezednek a vállalatokra, például az adójogszabályok tekintetében, és viszonylag magasak azok a költségek, amelyekkel a kkv-k szembesülnek a munka- és adójogi rendszereknek való megfelelés kapcsán. Az EBB beruházási felmérése szerint Lengyelországban a vállalatok 25 %-a a személyi állományának több mint 10 %-át rendeli a szabályozási követelmények teljesítéséhez. A közelmúltbeli növekedés ellenére az újonnan induló vállalkozások aránya továbbra is alacsony, különösen az alkalmazottakat is foglalkoztató vállalkozások esetében. A közbeszerzési rendszert továbbra is hátrányosan érinti, hogy kevés vállalat nyújt be ajánlatot, az eljárások pedig hosszadalmasak és bonyolultak. A közbeszerzési folyamat digitalizálásának további erősítése, valamint a kkv-k képzési kínálatának fejlesztése segíthet e kihívások kezelésében.

(27) Lengyelország jövőbeli gazdasági növekedése és versenyképessége egyre inkább azon múlik, hogy képes-e hasznosítani a tudomány és az innováció erejét. A vállalkozások K+F-kiadásainak folyamatos növekedése ellenére Lengyelország innovációs eredményei változatlanul visszafogottak: K+F-teljesítménye 2024-ben az uniós átlag mindössze 65,9 %-át érte el, ami 2023-hoz képest 3,3 százalékpontos javulást jelent. A tudományos és az üzleti élet közötti együttműködés korlátozott, emiatt Lengyelország kevésbé tudja kereskedelmileg hasznosítani a kutatások. Ezt a problémát tovább fokozza, hogy a kutatóbázis alulfejlett, az alkalmazott kutatást, valamint a tudományos élet és a magánszektor közötti társulásokat előmozdító programok pedig nem kellően célzottak. A tudományos és az üzleti élet közötti kapcsolatok megerősítése és a kutatói életpályák vonzóbbá tétele elengedhetetlen. A kiváló teljesítményt nyújtó innovációs és tudományos ökoszisztéma megvalósításához döntő fontosságú intézkedések közé tartozik jelenlegi támogatási eszközök felülvizsgálata és fejlesztése, valamint a kutatók ipari szereplőkkel való együttműködését ösztönző feltételek megteremtése. A további haladás az állami K+F-kiadások tartós növekedésétől, valamint a tudományos intézmények versenyképességének és nemzetköziesítésének fokozását célzó reformoktól is függ.

(28) Lengyelországban a jelentős energiaköltségek rontják a vállalkozások versenyképességét. Az országnak előtérbe kell helyeznie azokat villamos energiára vonatkozó árjelzéseket, amelyek alátámasztják a tiszta villamosenergia-termelésbe történő beruházást, és hozzájárulnak a megfizethető energiaárakhoz. Ehhez például ösztönöznie kell a dinamikus árképzést, valamint a háztartási és az ipari villamos energiára vonatkozó adókat és terheket egyaránt ki kell igazítania úgy, hogy az adóteher a villamos energiáról a fosszilis tüzelőanyagokra kerüljön át. A villamosenergia-hálózat rugalmasabbá tétele és a határkeresztező összeköttetések is elősegíthetik a villamosenergia-árak csökkentését. Olyan dekarbonizációs pályát kell kijelölni, amely az energiahatékonyságot, a fenntartható megújuló hőforrásokat és a

[16] „Businesses' attitudes towards corruption in the EU" („A vállalkozások korrupcióhoz való hozzáállása az EU-ban"), Eurobarométer-gyorsjelentés (2024. április)., EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland (Az EBB 2024. évi beruházási felmérése – országáttekintés: Lengyelország).

hulladékhő felhasználását helyezi előtérbe. Lengyelország a fosszilis tüzelőanyagokhoz kapcsolódóan jelentős támogatásokat nyújt, és nem tervezi a 2030 előtti fokozatos megszüntetésüket. Különösen a fosszilis tüzelőanyagokhoz nyújtott azon támogatások kivezetését kellene prioritásnak tekinteni, amelyek nem kezelik célzottan az energiaszegénységet, nem kezelnek valódi energiabiztonsági aggályokat, hátráltatják a villamosítást, és nem kulcsfontosságúak az ipari versenyképesség szempontjából. Lengyelországban a fosszilis tüzelőanyagok támogatása, például a szénbányászathoz nyújtott folyamatos támogatások, valamint a szénre és a fűtőolajra vonatkozó adómentesség gazdaságilag nem hatékony, és meghosszabbítja a fosszilis tüzelőanyagoktól, különösen a széntől való függőséget. Lengyelország több nemzeti szakpolitikát vezetett be a lakóépületek energetikai felújításának előmozdítása érdekében, beleértve a helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében finanszírozott jelentős támogatási rendszereket is. Ezeket a szakpolitikákat meg kell erősíteni, és össze kell hangolni az EU 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célkitűzéseivel. Ennélfogva célzott fellépésre van szükség az épületek szén-dioxid-kibocsátásának csökkentése érdekében, különös tekintettel az energiahatékonyság fokozására és a távfűtés dekarbonizációjára.

(29) Lengyelország az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatban kihívásokkal – például aszály- és árvízkockázattal – szembesül. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv intézkedéseket tartalmaz a vidéki térségek vízmegtartásának javítására. Az ország az erre vonatkozó szakpolitikákért felelős különböző intézmények közötti szorosabb koordináció révén jobb szakpolitikai koherenciát érhetne el. Ez segíthet a fenntartható megoldások, például a természetalapú alkalmazkodási megoldások megvalósításában a vízellátás növelése és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás érdekében, egyszersmind előnyös lehet a mezőgazdaság és az ökoszisztéma-szolgáltatásokra támaszkodó egyéb ágazatok hosszú távú fenntarthatósága szempontjából.

(30) A tartós – többek között a zöld és a digitális átállás terén jelentkező – készséghiány rontja Lengyelország versenyképességét, és visszafogja a beruházási tevékenységeket. Kiemelendő, hogy Lengyelországban tartósan alacsony a természettudományi, technológiai, műszaki tudományi és matematikai (STEM) képzési programokba beiratkozók száma, és az e területeken végzettek aránya tekintetében is elmaradás tapasztalható, ami korlátozza az ország innovációs kapacitását. E probléma megoldásához elengedhetetlen a STEM-tantárgyak iskolai oktatásának javítása, jobb pályaválasztási tanácsadás nyújtása a tanulók számára, valamint az alulreprezentált csoportok, különösen a nők ösztönzése STEM-tanulmányok folytatására. Meg kell erősíteni a zöld kompetenciák és készségek oktatással és képzéssel történő fejlesztésére irányuló releváns szakpolitikákat. Szintén súlyosbítja a szakképzett munkaerő hiányát, hogy alacsony a részvételi arány a felnőttkori tanulásban. A legutóbbi, 2024-ben közzétett felnőttoktatási felmérés alapján a tanulásban részt vevő felnőttek aránya 20,3 % volt, ami messze elmarad a 39,5 %-os uniós átlagtól és a 2030-ra kitűzött 51,7 %-os céltól. A felnőttoktatásban való részvétel növeléséhez a munkáltatók részéről is nagy támogatásra van szükség. Az alapkészségek romlásának kezelése döntő fontosságú ahhoz, hogy későbbi életszakaszban is biztosíthatók legyenek tanulási, továbbképzési és foglalkoztatási lehetőségek. Lengyelország szakképzési rendszere nem eredményes, ami jelentősen aláássa a keresett készségek kínálatát, csökkenti a végzettek foglalkoztathatóságát, és fokozza a munkanélküliség és a társadalmi kirekesztődés veszélyét.

(31) Továbbra is aggályok övezik a hátrányos helyzetű csoportok – köztük a nők, a fogyatékossággal élők és az alacsonyabb iskolai végzettségűek – munkaerőpiaci integrációját. Noha a nemek közötti foglalkoztatási különbség (a 20–64 éves korcsoportban) a 2020. évi 14,8 százalékpontról 11,6 százalékpontra csökkent 2024-ben, továbbra is a 10 százalékpontos uniós átlag felett van. A fogyatékossággal élők esetében a foglalkoztatási különbség 2023-ban 33,9 százalékpont volt, ami jóval meghaladja a 21,5 százalékpontos uniós átlagot. Ez lehetőséget kínál a munkaerő-aktivizálási politikák eredményességének növelésére, különösen a következő intézkedésekkel: i. a hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci integrációját segítő intézkedések pontosabb célzása; ii. az állami foglalkoztatási szolgálatok hatékonyabbá tétele; valamint iii. a formális otthoni és közösségi alapú tartós ápolás-gondozás és kisgyermekkori nevelés és gondozás színvonalának és hozzáférhetőségének további fokozása. Noha a lengyel helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében végrehajtott reformok és beruházások kiterjednek ezekre a területekre, a jövőben további erőfeszítésekre lesz szükség. A legalacsonyabb foglalkoztatási rátával rendelkező csoportok – köztük a fogyatékossággal élők – részvételének növelése továbbképzési és átképzési politikákkal együtt kedvező hatást gyakorolhat hosszú távon Lengyelország versenyképességére. A fogyatékossággal élőket érintő oktatási szakadék szintén aggodalomra ad okot. A fogyatékossággal élők körében a posztszekunder végzettséggel rendelkezők aránya 32 %, az átlagos posztszekunder oktatási szakadék pedig 18,4 százalékpont (EU: 11,3 százalékpont) volt 2021–2022-ben. Ezenkívül a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő, fogyatékossággal élő fiatalok aránya (40 %) a legmagasabbak közé tartozik az EU-ban. Az oktatási és képzési rendszer befogadó jellegének erősítése érdekében átfogó stratégiai megközelítésre van szükség, amely a tanárok készségeinek fejlesztését és a támogatásukat is magában foglalja,

AJÁNLJA, hogy Lengyelország 2025-ben és 2026-ban hozzon intézkedéseket a következők szerint:

1. Az Európai Tanács 2025. március 6-i következtetéseivel összhangban növelje a védelmi kiadásokat és erősítse az általános védelmi készültséget. Igazodjon a Tanács által a túlzott hiány megszüntetése érdekében a nettó kiadásokra vonatkozóan 2025. január 21-én ajánlott maximális növekedési rátákhoz, egyúttal éljen a nemzeti mentesítési rendelkezés alapján a védelmi kiadások növelése érdekében biztosított engedménnyel. Növelje a közkiadások hatékonyságát, többek között a szociális juttatások célzottabbá tétele, a költségvetési eljárás fejlesztése, a beruházástervezés átláthatóbbá tétele, valamint egységesített projektértékelési és -kiválasztási eljárások szélesebb körű alkalmazása révén. Ütemezze előre a kiforrott közberuházási projekteket és mozdítsa elő a magánberuházásokat a gazdaság élénkítése érdekében. Biztosítsa a jövőbeli nyugellátások megfelelőségét, és erősítse a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát, többek között a tényleges nyugdíjbavonulási életkor növelésére irányuló intézkedésekkel és a kedvezményes nyugdíjrendszerek reformjával.

2. Tekintettel az (EU) 2021/241 rendelet szerinti reformok és beruházások időszerű végrehajtására alkalmazandó határidőkre, gyorsítsa fel a REPowerEU-fejezetet is magában foglaló helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtását. Gyorsítsa fel a kohéziós politikai programok (ERFA, IÁA, ESZA+, KA) végrehajtását, adott esetben építve a félidős felülvizsgálat által kínált lehetőségekre. A versenyképesség javítása érdekében optimálisan vegye igénybe az uniós eszközöket, többek között az InvestEU és a Stratégiai Technológiák Európai Platformja által biztosított lehetőségeket.

3. Egyszerűsítse a szabályozást, javítsa a szabályozási eszközöket, valamint gondoskodjon arról, hogy a jogi keret stabil és az üzleti szféra számára egyértelmű legyen. Vezessen be az adminisztratív terhek csökkentésére irányuló intézkedéseket. Ösztönözze a versenyt a közbeszerzési eljárások területén, és tegye őket hatékonyabbá és kevésbé nehézkessé, különösen a kkv-k számára. Erősítse a tudományos és az üzleti élet közötti kapcsolatokat a támogatási struktúrák javításával, célzott finanszírozási rendszerek bevezetésével, valamint a kutatók magánszektorral való együttműködésre ösztönzésével. Javítsa és korszerűsítse az állami kutatási rendszert a kutatói életpályák vonzóbbá tételével, a K+I-közberuházások növelésével és a kutatóintézetek támogatásával. Állítsa az innovációt a beruházásokkal kapcsolatos gazdaságpolitika középpontjába.

4. A háztartási és az ipari villamos energiára vonatkozó adók és terhek fosszilis tüzelőanyagokéhoz viszonyított kiigazításával mozdítsa elő a villamos energiára vonatkozó árjelzések kiegyensúlyozottságát, ezáltal ösztönözve a tiszta villamosenergia-termelésbe történő beruházásokat. Növelje a villamosenergia-hálózat kapacitását és rugalmasságát, fokozza a határokon átnyúló villamosenergia-kereskedelmet, és a korlátozások megállapításában szorítkozzon az uniós energiapiaci szabályok alapján indokolt esetekre, különösen akkor, ha a nemzeti kapacitás elosztására korlátok vonatkoznak. Csökkentse a fosszilis tüzelőanyagtól való függőséget azáltal, hogy felgyorsítja a szén fokozatos kivezetését a fűtési ágazatban a megújuló energiát integráló, dekarbonizált rendszerekre való átállással, az energiahatékonyság javításával, valamint a fosszilis tüzelőanyagok – különösen a szénbányászathoz kapcsolódó – támogatásának fokozatos megszüntetésével. Javítsa az irányítást az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodás terén, különös tekintettel a vízkészlet-gazdálkodásra, valamint a vízkészletek védelmére és fenntartható használatára összpontosító intézkedésekre, beépítve az éghajlatváltozás hatásainak mindenkori értékelését, hogy gondoskodjon a víziökoszisztéma-szolgáltatásoktól függő ágazatok és tevékenységek hosszú távú fenntarthatóságáról.

5. Támogassa a munkaerőpiachoz igazodó, színvonalas és befogadó oktatást és készségeket, köztük a zöld és digitális készségeket, fokozza a felsőoktatásban való részvételt a STEM-területeken, emelje a tanárképzés színvonalát, és tegye még hatékonyabbá a szakképzést. Könnyítse meg és növelje a felnőttek részvételét a tanulásban, ezen belül a nem formális tanulásban és a Lengyelország versenyképessége szempontjából kulcsfontosságú területeken. Hozzon intézkedéseket a hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci részvételének növelésére, többek között az oktatásból a foglalkoztatásba való sikeres átmenet révén.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök