EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 4. 6. 2025
COM(2025) 221 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

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

{SWD(2025) 221 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

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

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

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

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

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

Všeobecné úvahy

(1) V nariadení (EÚ) 2024/1263, ktoré nadobudlo účinnosť 30. apríla 2024, sa uvádzajú ciele rámca správy hospodárskych záležitostí, ktorého cieľom je podporovať zdravé a udržateľné verejné financie, udržateľný a inkluzívny rast a odolnosť prostredníctvom reforiem a investícií, ako aj predchádzať nadmerným deficitom verejných financií. V nariadení sa stanovuje, že Rada a Komisia vykonávajú mnohostranný dohľad v kontexte európskeho semestra v súlade s cieľmi a požiadavkami stanovenými v ZFEÚ. Európsky semester zahŕňa predovšetkým formulovanie odporúčaní pre jednotlivé krajiny a dohľad nad ich vykonávaním. V nariadení sa podporuje aj zodpovednosť členských štátov za fiškálnu politiku a zdôrazňuje sa v ňom strednodobý horizont spolu s účinnejším a koherentnejším presadzovaním. Každý členský štát musí Rade a Komisii predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán obsahujúci jeho fiškálne, reformné a investičné záväzky na obdobie štyroch alebo piatich rokov v závislosti od dĺžky vnútroštátneho legislatívneho obdobia. Trajektória vývoja čistých výdavkov[2] v týchto plánoch musí byť v súlade s požiadavkami

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

[2] 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.

nariadenia vrátane požiadaviek na to, aby do konca obdobia úprav verejný dlh 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 znížil pod referenčnú hodnotu 3 % HDP stanovenú v zmluve a/alebo sa udržiaval pod touto referenčnou hodnotou. Ak sa členský štát zaviaže uskutočniť príslušný súbor reforiem a investícií v súlade s kritériami stanovenými v nariadení, môže sa obdobie úprav predĺžiť najviac o tri roky.

2. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241[3], ktorým sa zriadil Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (ďalej len „RRF“), nadobudlo účinnosť 19. februára 2021. RRF poskytuje členským štátom finančnú podporu na realizáciu reforiem a investícií, pričom so sebou prináša fiškálny impulz financovaný Úniou. RRF pomáha v súlade s prioritami európskeho semestra pre koordináciu hospodárskych politík dosiahnuť hospodársku a sociálnu obnovu a zároveň presadzovať udržateľné reformy a investície, najmä s cieľom podporovať zelenú a digitálnu transformáciu a posilňovať 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.

(3) Cieľom nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/435[4] (ďalej len „nariadenie REPowerEU“), ktoré bolo prijaté 27. februára 2023, je postupne ukončovať závislosť Únie od dovozu ruských fosílnych palív. Pomáha to dosiahnuť energetickú bezpečnosť a diverzifikovať dodávky energie do Únie, pričom sa zároveň zvyšuje miera využívania obnoviteľných zdrojov energie, kapacity na uskladňovanie energie a energetická efektívnosť. Poľsko pridalo do svojho národného plánu obnovy a odolnosti novú kapitolu REPowerEU s cieľom financovať kľúčové reformy a investície, ktoré pomôžu dosiahnuť ciele plánu REPowerEU.

(4) 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 uvedeného nariadenia posúdila relevantnosť, účinnosť, efektívnosť a koherentnosť plánu obnovy a odolnosti, a to v súlade s usmerneniami pre posudzovanie uvedenými v prílohe V. Rada 17. júna 2022 prijala vykonávacie rozhodnutie o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska[5], ktoré bolo zmenené 8. decembra 2023 na základe článku 18 ods. 2 s cieľom aktualizovať maximálny finančný príspevok na nenávratnú finančnú podporu, ako aj s cieľom zahrnúť kapitolu REPowerEU[6]. Uvoľnenie splátok je podmienené prijatím rozhodnutia Komisiou v súlade s článkom 24 ods. 5, v ktorom sa uvádza, že Poľsko uspokojivo dosiahlo príslušné míľniky a ciele stanovené vo vykonávacom rozhodnutí Rady. Keď sa hovorí o uspokojivom dosiahnutí míľnikov a cieľov, vyžaduje sa, aby v súvislosti s predchádzajúcimi

---

3 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).

4 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).

5 Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 17. júna 2022 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska (11805/2022).

6 Vykonávacie rozhodnutie Rady zo 7. decembra 2023, ktorým sa mení vykonávacie rozhodnutie zo 17. júna 2022 o schválení posúdenia plánu obnovy a odolnosti Poľska (15835/2023).

míľnikmi a cieľmi, ktoré už boli dosiahnuté pri rovnakej reforme alebo investíciách, nedošlo k zvratu.

(5) Rada 21. januára 2025 na základe odporúčania Komisie prijala odporúčanie, ktorým sa schvaľuje národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Poľska[7]. Plán bol predložený v súlade s článkom 11 a článkom 36 ods. 1 písm. a) nariadenia (EÚ) 2024/1263, vzťahuje sa na obdobie 2025 až 2028 a predstavuje fiškálnu úpravu rozloženú na obdobie štyroch rokov.

(6) Komisia 26. novembra 2024 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania na rok 2025, v ktorej Poľsko neurčila za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým bude potrebné hĺbkové preskúmanie. Komisia prijala aj odporúčanie na odporúčanie Rady o hospodárskej politike eurozóny a návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2025, v ktorej sa analyzuje vykonávanie usmernení pre politiky zamestnanosti a zásad Európskeho piliera sociálnych práv. Rada prijala odporúčanie o hospodárskej politike eurozóny 13. mája 2025 a spoločnú správu o zamestnanosti 10. marca 2025.

(7) Komisia uverejnila 29. januára 2025 Kompas konkurencieschopnosti – strategický rámec, ktorého cieľom je posilniť globálnu konkurencieschopnosť EÚ v nasledujúcich piatich rokoch. Identifikujú sa v ňom tri transformačné požiadavky udržateľného hospodárskeho rastu: i) inovácie; ii) dekarbonizácia a konkurencieschopnosť a iii) bezpečnosť. V záujme preklenutia inovačnej priepasti sa EÚ zameriava na podporu priemyselných inovácií, podporu rastu startupov prostredníctvom iniciatív, ako je stratégia EÚ pre startupy a scaleupy, a na podporu prijímania pokročilých technológií, ako je umelá inteligencia a kvantová výpočtová technika. Komisia v snahe o ekologickejšie hospodárstvo načrtla komplexný Akčný plán pre cenovo dostupnú energiu a Dohodu o čistom priemysle, ktorými sa zabezpečí, aby prechod na čistú energiu zostal nákladovo efektívny a priaznivý pre konkurencieschopnosť, najmä pre energeticky náročné odvetvia, a aby predstavoval hnaciu silu rastu. V záujme znižovania nadmernej závislosti a zvyšovania bezpečnosti je Únia odhodlaná posilniť globálne obchodné partnerstvá, diverzifikovať dodávateľské reťazce a zabezpečiť prístup ku kritickým surovinám a čistým zdrojom energie. Tieto priority sú podporené horizontálnymi faktormi, konkrétne zjednodušovaním právnych predpisov, prehlbovaním jednotného trhu, financovaním konkurencieschopnosti a európskou úniou úspor a investícií, podporou zručností a kvalitných pracovných miest a lepšou koordináciou politík EÚ. Kompas pre konkurencieschopnosť je zosúladený s európskym semestrom, čím sa zabezpečuje, aby hospodárske politiky členských štátov boli konzistentné so strategickými cieľmi Komisie, čím sa vytvára jednotný prístup k správe hospodárskych záležitostí, ktorý podporuje udržateľný rast, inovácie a odolnosť v celej Únii.

(8) Európsky semester pre koordináciu hospodárskych politík sa v roku 2025 naďalej vyvíja súbežne s vykonávaním RRF. Na plnenie priorít jednotlivých politík v rámci európskeho semestra je naďalej nevyhnutné, aby sa 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. Tieto odporúčania pre jednotlivé krajiny sú naďalej rovnako

[7] Odporúčanie Rady z 21. januára 2025, ktorým sa schvaľuje strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Poľska (Ú. v. EÚ C/2025/642, 10.2.2025).

relevantné pre posúdenie zmenených plánov obnovy a odolnosti v súlade s článkom 21 nariadenia (EÚ) 2021/241.

(9) Odporúčania pre jednotlivé krajiny na rok 2025 sa vzťahujú na kľúčové výzvy v oblasti hospodárskej politiky, ktoré sa dostatočne neriešia opatreniami zahrnutými v plánoch obnovy a odolnosti, pričom sa zohľadňujú príslušné výzvy identifikované v odporúčaniach na roky 2019 – 2024.

(10) Komisia 4. júna 2025 uverejnila správu o krajine týkajúcu sa Poľska na rok 2025. Posudzoval sa v nej pokrok, ktorý Poľsko dosiahlo pri plnení príslušných odporúčaní, a hodnotilo sa v nej vykonávanie plánu obnovy a odolnosti Poľska. Na základe tejto analýzy sa v správe o krajine identifikovali najnaliehavejšie výzvy, ktorým Poľsko čelí. 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.

Posúdenie výročnej správy o pokroku

(11) Rada 21. januára 2025 odporučila Poľsku tieto maximálne miery rastu čistých výdavkov: 6,3 % v roku 2025, 4,4 % v roku 2026, 4,0 % v roku 2027 a 3,5 % v roku 2028, čo zodpovedá kumulatívnym mieram rastu vypočítaným s odkazom na rok 2023, a to 19,6 % v roku 2025, 24,9 % v roku 2026, 29,9 % v roku 2027 a 34,4 % v roku 2028. V období 2025 až 2028 sa tieto maximálne miery rastu čistých výdavkov zhodujú s nápravnou trajektóriou v súlade s článkom 3 ods. 4 nariadenia 1467/97, ako odporučila Rada 21. januára 2025 s cieľom odstrániť nadmerný deficit[8]. Poľsko 30. apríla 2025 predložilo svoju výročnú správu o pokroku[9] týkajúcu sa opatrení prijatých v reakcii na odporúčanie Rady z 21. januára 2025 s cieľom odstrániť nadmerný deficit a zrealizovať reformy a investície reagujúce na hlavné výzvy identifikované v odporúčaniach pre Poľsko v rámci európskeho semestra. Vo výročnej správe o pokroku sa zohľadňujú aj polročné správy Poľska o pokroku dosiahnutom pri plnení jeho plánu obnovy a odolnosti v súlade s článkom 27 nariadenia (EÚ) 2021/241.

(12) Útočná vojna Ruska proti Ukrajine a jej dôsledky predstavujú pre Európsku úniu existenčnú výzvu. Komisia odporučila koordinovane aktivovať národnú únikovú doložku Paktu stability a rastu s cieľom podporiť úsilie EÚ o dosiahnutie rýchleho a výrazného zvýšenia výdavkov na obranu a tento návrh uvítala Európska rada 6. marca 2025. V nadväznosti na žiadosť Poľska z 30. apríla 2025 Rada [dátum] na základe odporúčania Komisie prijala odporúčanie, ktorým sa Poľsku povoľuje odchýliť sa od odporúčaných maximálnych mier rastu čistých výdavkov a prekročiť ich[10].

(13) Na základe údajov, ktoré overil Eurostat[11], sa deficit verejných financií Poľska zvýšil z 5,3 % HDP v roku 2023 na 6,6 % HDP v roku 2024, zatiaľ čo verejný dlh vzrástol zo 49,5 % HDP na konci roka 2023 na 55,3 % HDP na konci roka 2024. Podľa výpočtov

---

8 Odporúčanie Rady s cieľom odstrániť nadmerný deficit v Poľsku, C/2025/5037.

9 Výročné správy o pokroku 2025 sú k dispozícii na adrese: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

10 Odporúčanie Rady, ktorým sa Poľsku umožňuje odchýliť sa od odporúčanej trajektórie vývoja čistých výdavkov a prekročiť ju (aktivácia národnej únikovej doložky), Ú. v. EÚ C/2025/xxx, x.x.2025.

11 Eurostat – Euro ukazovatele, 22. 4. 2025.

Komisie tento vývoj zodpovedá miere rastu čistých výdavkov na úrovni 12,7 % v roku 2024. Aj Poľsko vo výročnej správe o pokroku z roku 2025 odhaduje rast čistých výdavkov v roku 2024 na úrovni 12,7 %. Podľa odhadov Komisie boli zámery fiškálnej politiky[12], ktoré zahŕňajú výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov aj z prostriedkov EÚ, v roku 2024 expanzívne, a to na úrovni 1,8 % HDP.

(14) Podľa výročnej správy o pokroku sa v makroekonomickom scenári, z ktorého vychádzajú rozpočtové prognózy Poľska, očakáva rast reálneho HDP na úrovni 3,7 % v roku 2025, zatiaľ čo inflácia podľa HICP by mala dosiahnuť 4,5 % v roku 2025. V prognóze Komisie z jari 2025 sa predpokladá nárast reálneho HDP o 3,3 % v roku 2025 a o 3,0 % v roku 2026, zatiaľ čo inflácia podľa HICP má byť na úrovni 3,6 % v roku 2025 a 2,8 % v roku 2026.

(15) Vo výročnej správe o pokroku sa očakáva, že deficit verejných financií sa v roku 2025 zníži na 6,3 % HDP, zatiaľ čo pomer verejného dlhu k HDP sa na konci roka 2025 zvýši na 57,8 %. Tento vývoj zodpovedá rastu čistých výdavkov na úrovni 5,8 % v roku 2025. Podľa prognózy Komisie z jari 2025 sa predpokladá deficit verejných financií v roku 2025 vo výške 6,4 % HDP. Zníženie deficitu v roku 2025 je odzrkadlením najmä vplyvu diskrečných príjmových opatrení vrátane zvýšenia spotrebných daní a neindexovania daňových pásiem dane z príjmu fyzických osôb. Podľa výpočtov Komisie tento vývoj zodpovedá rastu čistých výdavkov na úrovni 6,2 % v roku 2025. Podľa odhadov Komisie sa predpokladá, že zámery fiškálnej politiky, ktoré zahŕňajú výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov aj z prostriedkov EÚ, budú v roku 2025 expanzívne, a to na úrovni 0,3 % HDP. Pomer verejného dlhu k HDP sa má do konca roka 2025 zvýšiť na 58,0 %. Zvýšenie pomeru dlhu k HDP v roku 2025 je odzrkadlením najmä vysokého predpokladaného deficitu verejných financií a zosúladenia dlhu a deficitu v súvislosti s investíciami do obrany.

(16) Podľa prognózy Komisie z jari 2025 sa očakáva, že z nenávratnej podpory („grantov“) z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti sa v roku 2025 budú financovať výdavky verejnej správy vo výške 1,2 % HDP v porovnaní s 0,3 % HDP v roku 2024. Výdavky financované z nenávratnej podpory v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti umožňujú realizovať vysokokvalitné investície a reformy na zvýšenie produktivity bez toho, aby mali priamy vplyv na saldo verejných financií a verejný dlh Poľska.

(17) Výdavky verejnej správy na obranu v Poľsku boli vo výške 1,6 % HDP v roku 2021, 1,6 % HDP v roku 2022 a 2,0 % HDP v roku 2023[13]. Podľa prognózy Komisie z jari 2025 sa predpokladá, že výdavky na obranu dosiahnu v roku 2024 výšku 2,7 % HDP a v roku 2025 výšku 2,8 % HDP. To zodpovedá zvýšeniu o 1,2 percentuálneho bodu HDP v porovnaní s rokom 2021. Obdobie aktivácie národnej únikovej doložky (v rokoch 2025 až 2028) umožňuje Poľsku zmeniť priority verejných výdavkov alebo zvýšiť verejné príjmy tak, aby trvalo vyššie výdavky na obranu neohrozili fiškálnu udržateľnosť v strednodobom horizonte.

---

[12] Zámery fiškálnej politiky sú vymedzené ako miera ročnej zmeny východiskovej rozpočtovej pozície verejnej správy. Ich cieľom je posúdiť hospodársky impulz vyplývajúci z fiškálnych politík, a to tých, ktoré sú financované z vnútroštátnych zdrojov, ako aj tých, ktoré sú financované z rozpočtu EÚ. Zámery fiškálnej politiky sa merajú ako rozdiel medzi i) strednodobým potenciálnym rastom a ii) zmenou primárnych výdavkov bez diskrečných príjmových opatrení a vrátane výdavkov financovaných z nenávratnej podpory (grantov) v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a iných fondov Únie.

[13] Eurostat, štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (COFOG).

(18) Podľa prognózy Komisie z jari 2025 sa predpokladá, že čisté výdavky v Poľsku vzrastú v roku 2025 o 6,2 % a v rokoch 2024 a 2025 kumulatívne o 19,7 %. Na základe prognózy Komisie z jari 2025 sa predpokladá, že rast čistých výdavkov Poľska bude v roku 2025 nižší než odporúčaná maximálna miera rastu stanovená nápravnou trajektóriou. Pri spoločnom posudzovaní rokov 2024 a 2025 sa predpokladá, že kumulatívna miera rastu čistých výdavkov bude vyššia ako odporúčaná maximálna miera rastu, čo zodpovedá odchýlke[14] na úrovni menej ako 0,1 % HDP. Predpokladaná odchýlka sa nachádza v medziach flexibility národnej únikovej doložky na základe súčasných prognóz výdavkov na obranu. Postup pri nadmernom deficite v prípade Poľska je preto pozastavený.

(19) Výročná správa o pokroku z roku 2025 nezahŕňa rozpočtové prognózy na obdobie po roku 2025. Vychádzajúc z opatrení, ktoré boli v príslušných oblastiach politiky známe k dátumu uzávierky prognózy, sa v prognóze Komisie z jari 2025 predpokladá, že deficit verejných financií bude v roku 2026 na úrovni 6,1 % HDP. Zníženie deficitu v roku 2026 je odzrkadlením najmä vplyvu diskrečných príjmových opatrení vrátane zvýšenia spotrebných daní a neindexovania daňových pásiem dane z príjmu fyzických osôb. Tento vývoj zodpovedá rastu čistých výdavkov na úrovni 5,4 % v roku 2026. Podľa odhadov Komisie sa predpokladá, že zámery fiškálnej politiky, ktoré zahŕňajú výdavky financované z vnútroštátnych zdrojov aj z prostriedkov EÚ, budú v roku 2026 vo všeobecnosti neutrálne. Komisia predpokladá, že pomer verejného dlhu k HDP sa do konca roka 2026 zvýši na 65,3 %. Zvýšenie pomeru dlhu k HDP v roku 2026 je odzrkadlením najmä vysokého predpokladaného deficitu verejných financií, zosúladenia dlhu a deficitu v súvislosti s investíciami do obrany a jednorazových transferov súvisiacich s investíciami financovanými z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v roku 2026.

Kľúčové výzvy v príslušných oblastiach politiky

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

(21) Poľsko je jednou z najrýchlejšie starnúcich krajín v EÚ a tieto demografické trendy z dlhodobého hľadiska ovplyvnia jeho dôchodkový systém. Zákonný vek odchodu do dôchodku umožňuje ženám odísť do dôchodku vo veku 60 rokov, čo má vplyv na

[14] Od roku 2026 sa tieto údaje objavia na kontrolnom účte, ktorý je stanovený v článku 22 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

počet pracujúcich žien alebo žien hľadajúcich si prácu v porovnaní s mužmi, ktorých zákonný vek odchodu do dôchodku je 65 rokov. S cieľom zvýšiť skutočný vek odchodu do dôchodku Poľsko vo svojom pláne obnovy a odolnosti zaviedlo jedno cielené opatrenie na podporu práce po dosiahnutí zákonného veku odchodu do dôchodku, ale na riešenie výzvy súvisiacej so zabezpečením primeranosti budúcich dôchodkov a zaistením udržateľnosti dôchodkového systému by bolo potrebné vynaložiť ďalšie úsilie. V Poľsku existujú osobitné dôchodkové dávky pre rôzne skupiny, ktoré nie vždy súvisia s rizikami pri výkone povolania a pri ktorých existujú dôvody na ich dôkladné preskúmanie v záujme zabezpečenia spravodlivosti systému.

(22) 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 realizovať 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 dokončiť účinné vykonávanie 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 má Poľsko splniť záväzky plánu obnovy a odolnosti do augusta 2026, je nevyhnutné, aby urýchlilo realizáciu reforiem a investícií riešením relevantných výziev. Potrebná je najmä úzka koordinácia medzi verejnými orgánmi, a to vrátane regionálnej a miestnej správy, ktoré sú zodpovedné za vykonávanie opatrení v rámci plánu obnovy a odolnosti. 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.

(23) V Poľsku sa urýchlilo vykonávanie programov politiky súdržnosti, ktoré zahŕňajú podporu z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR), Fondu na spravodlivú transformáciu (FST), Európskeho sociálneho fondu plus (ESF+) a Kohézneho fondu (KF). Je dôležité pokračovať v úsilí o zabezpečenie rýchleho vykonávania týchto programov a zároveň maximalizovať ich vplyv v praxi. Poľsko už v rámci svojich programov politiky súdržnosti prijíma opatrenia na podporu konkurencieschopnosti a rastu. Poľsko zároveň naďalej čelí výzvam vrátane tých, ktoré sa týkajú potreby zvýšiť konkurencieschopnosť východných regiónov susediacich s Ruskom a Bieloruskom, urýchliť energetickú transformáciu v juhozápadných regiónoch závislých od uhlia a ťažkého priemyslu a industrializovaného centra, riešiť nedostatok zručností a nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami, a zaoberať sa vysokým dopytom po bývaní. V súlade s článkom 18 nariadenia (EÚ) 2021/1060 je Poľsko povinné – v rámci strednodobého preskúmania fondov politiky súdržnosti – preskúmať každý program a zohľadniť pritom okrem iného výzvy identifikované v odporúčaniach pre Poľsko na rok 2024. Návrhmi Komisie prijatými 1. apríla 2025[15] sa predlžuje lehota na predloženie posúdenia výsledku strednodobého preskúmania pre každý program na obdobie po 31. marci 2025. Uvedený návrh zároveň poskytuje flexibilitu s cieľom pomôcť urýchliť vykonávanie programov a zvýšiť stimuly pre členské štáty, aby pridelili zdroje politiky súdržnosti na päť strategických prioritných

[15] Návrh NARIADENIA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY, ktorým sa menia nariadenia (EÚ) 2021/1058 a (EÚ) 2021/1056, pokiaľ ide o osobitné opatrenia na riešenie strategických výziev v rámci strednodobého preskúmania – COM(2025) 123 final.

oblastí Únie, konkrétne na konkurencieschopnosť v oblasti strategických technológií, obrany, bývania, odolnosti vodných zdrojov a energetickej transformácie.

(24) Platforma strategických technológií pre Európu (STEP) predstavuje príležitosť investovať do kľúčovej strategickej priority EÚ posilnením konkurencieschopnosti EÚ. STEP poskytuje finančné prostriedky prostredníctvom 11 existujúcich fondov EÚ. Členské štáty môžu prispieť aj do Programu InvestEU, ktorým sa podporujú investície do prioritných oblastí. Poľsko by mohlo využiť tieto iniciatívy na podporu vývoja alebo výroby kritických technológií vrátane čistých technológií efektívne využívajúcich zdroje.

(25) Popri hospodárskych a sociálnych výzvach, ktoré sa riešia v pláne obnovy a odolnosti a s využitím iných finančných prostriedkov EÚ, čelí Poľsko niekoľkým ďalším výzvam súvisiacim so zjednodušením, s výskumom a inováciami, energiou, hospodárením s vodami, so zručnosťami a vzdelávaním, ako aj so začlenením znevýhodnených skupín do trhu práce.

(26) Ako sa stanovuje v Kompase konkurencieschopnosti, všetky inštitúcie EÚ, národné aj miestne inštitúcie musia vynaložiť veľké úsilie na vytvorenie jednoduchších pravidiel a urýchlenie administratívnych postupov. Komisia stanovila ambiciózne ciele v oblasti zníženia administratívnej záťaže: aspoň o 25 % a aspoň o 35 % v prípade MSP; a zriadila nové nástroje na dosiahnutie týchto cieľov vrátane systematického stresového testovania súboru právnych predpisov EÚ a posilneného dialógu so zainteresovanými stranami. Na to, aby Poľsko splnilo túto ambíciu, musí takisto prijať opatrenia. 66 % podnikov považuje pri podnikaní v Poľsku zložitosť administratívnych postupov za problém pre ich spoločnosť[16]. Hoci má Poľsko regulačný rámec, ktorý je vo všeobecnosti prospešný pre hospodársku súťaž, stále čelí určitým výzvam v oblasti zložitosti právnych predpisov a zabezpečenia účinného inštitucionálneho rámca. Tie súvisia s rastúcou nestabilitou práva a skráteným časom, ktorý majú spoločnosti k dispozícii na to, aby sa pripravili na legislatívne zmeny. V dôsledku toho je administratívne zaťaženie podnikov vysoké, napríklad v súvislosti s daňovými zákonmi, a náklady, ktoré vznikajú podnikom, najmä MSP, pri dodržiavaní pracovných a daňových systémov, sú pomerne vysoké. Z prieskumu EIB v oblasti investícií vyplýva, že 25 % podnikov v Poľsku vyčleňuje viac ako 10 % svojich zamestnancov na plnenie regulačných požiadaviek. Napriek nedávnemu nárastu zostáva miera zakladania nových podnikov nízka, najmä v prípade podnikov so zamestnancami. Systém verejného obstarávania naďalej trpí v dôsledku nízkeho počtu spoločností, ktoré predkladajú ponuky, ako aj v dôsledku zdĺhavých a zložitých postupov. Pri riešení týchto výziev môže pomôcť ďalšie posilnenie digitalizácie procesu verejného obstarávania a rozvíjanie ponuky odbornej prípravy pre MSP.

(27) Budúci hospodársky rast a konkurencieschopnosť Poľska čoraz viac závisia od jeho schopnosti využívať silu vedy a inovácií. Napriek neustálemu zvyšovaniu výdavkov podnikov na výskum a vývoj zostávajú výsledky Poľska v oblasti inovácií obmedzené, pričom v roku 2024 dosiahla jeho výkonnosť v oblasti výskumu a vývoja len 65,9 % priemeru EÚ, čo je zlepšenie o 3,3 percentuálneho bodu oproti roku 2023. Spolupráca medzi vedeckou obcou a podnikmi je obmedzená, čo znižuje schopnosť Poľska komercializovať svoj výskum. Tento problém ešte viac umocňuje nedostatočne

[16] Krátka správa s názvom „Postoje podnikov ku korupcii v EÚ“ *(Businesses' attitudes towards corruption in the EU)*, správa Eurobarometra (apríl 2024), *EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland* (Prieskum EIB v oblasti investícií z roku 2024, prehľad o krajine: Poľsko).

rozvinutá výskumná základňa a nedostatočne cielené programy, ktoré podporujú aplikovaný výskum a partnerstvá medzi akademickou obcou a súkromným sektorom. Bude nevyhnutné posilniť väzby medzi vedou a podnikmi a zvýšiť atraktívnosť kariéry vo výskume. Preskúmanie a zlepšenie súčasných podporných nástrojov a vytvorenie stimulov pre výskumných pracovníkov, aby spolupracovali s priemyslom, patrí medzi kľúčové opatrenia na dosiahnutie vysokovýkonného inovačného a vedeckého ekosystému. Ďalší pokrok závisí aj od trvalého zvyšovania verejných výdavkov na výskum a vývoj a reforiem zameraných na zlepšenie konkurencieschopnosti a internacionalizáciu vedeckých inštitúcií.

(28) Vysoké náklady na energie ovplyvňujú konkurencieschopnosť podnikov v Poľsku. Krajina by mala podporovať signály o cene elektriny, ktoré podporujú investície do výroby čistej elektriny a prispievajú k dostupným cenám energie. To sa dá dosiahnuť napríklad podporou dynamickej tvorby cien a úpravou daní a poplatkov za elektrinu pre domácnosti aj priemysel prostredníctvom presunu daňového zaťaženia z elektriny na fosílne palivá. K zníženiu cien elektriny by mohla prispieť aj zvýšená flexibilita sústavy a cezhraničné prepojenia. Treba načrtnúť plán dekarbonizácie, v ktorom sa za prioritu považujú energetická efektívnosť, udržateľné obnoviteľné zdroje tepla a využívanie odpadového tepla. Poľsko eviduje značné dotácie na fosílne palivá bez plánovaného postupného rušenia do roku 2030. Z hľadiska postupného rušenia by sa za prioritu mohli považovať najmä dotácie na fosílne palivá, ktoré cielene neriešia energetickú chudobu ani skutočné obavy týkajúce sa energetickej bezpečnosti, čím brzdia proces elektrifikácie a nie sú nevyhnutné pre priemyselnú konkurencieschopnosť. V Poľsku sú dotácie na fosílne palivá, ako napríklad prebiehajúce dotácie poskytované uhoľnému baníctvu a oslobodenie uhlia a vykurovacieho oleja od dane, ekonomicky neefektívne a predlžujú závislosť od fosílnych palív, najmä od uhlia. Poľsko zaviedlo súbor vnútroštátnych politík na podporu obnovy obytných budov vrátane rozsiahlych subvenčných systémov financovaných v rámci plánu obnovy a odolnosti. Tieto politiky treba ďalej posilňovať a zosúladiť s klimatickými cieľmi EÚ do roku 2030. Preto sú potrebné cielené opatrenia na zníženie emisií uhlíka z budov s osobitným zameraním na zlepšovanie energetickej efektívnosti a dekarbonizáciu diaľkového vykurovania.

(29) Poľsko čelí výzvam spojeným s adaptáciou na zmenu klímy, napríklad rizikám sucha a záplav. Plán obnovy a odolnosti zahŕňa opatrenia na zlepšenie zadržiavania vody vo vidieckych oblastiach. Užšou koordináciou medzi jednotlivými inštitúciami zodpovednými za príslušné politiky by krajina mohla dosiahnuť lepšiu 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,

(30) Pretrvávajúci nedostatok zručností vrátane zručností potrebných na zelenú a digitálnu transformáciu ovplyvňuje poľskú konkurencieschopnosť a brzdí investičnú činnosť. Poľsko čelí najmä pretrvávajúcej nízkej miere účasti na študijných programoch v oblasti vedy, technológie, inžinierstva a matematiky (STEM) a zaostáva v podiele absolventov v týchto oblastiach, čo obmedzuje inovačnú kapacitu krajiny. Na riešenie tohto problému je nevyhnutné zlepšiť spôsob výučby predmetov STEM na školách, poskytovať študentom lepšie kariérne poradenstvo a podporovať v štúdiu odborov STEM nedostatočne zastúpené skupiny, najmä ženy. Treba zintenzívniť príslušné politiky na podporu zelených kompetencií a zručností prostredníctvom vzdelávania a odbornej prípravy. Nedostatok kvalifikovaných pracovníkov prehlbuje aj nízka

miera účasti na vzdelávaní dospelých. Na základe najnovšieho prieskumu v oblasti vzdelávania dospelých uverejneného v roku 2024 bola miera účasti dospelých na vzdelávaní 20,3 %, čo je hlboko pod priemerom EÚ na úrovni 39,5 % a cieľom do roku 2030 na úrovni 51,7 %. V záujme zvýšenia účasti na vzdelávaní dospelých je potrebná aj väčšia podpora zo strany zamestnávateľov. Riešenie poklesu úrovne základných zručností má zásadný význam z hľadiska zabezpečenia príležitostí na vzdelávanie, zvyšovanie úrovne zručností a zamestnanie v neskoršom veku. Poľský systém odborného vzdelávania a prípravy nie je dostatočne účinný, čo výrazne oslabuje ponuku žiadaných zručností a znižuje zamestnateľnosť absolventov, v dôsledku čoho sú ešte viac vystavený riziku nezamestnanosti a sociálneho vylúčenia.

(31) Naďalej pretrvávajú obavy týkajúce sa integrácie znevýhodnených skupín na trhu práce vrátane žien, osôb so zdravotným postihnutím alebo osôb, ktoré dosiahli nižšiu úroveň vzdelania. Hoci sa rozdiel v zamestnanosti žien a mužov (vo veku 20 – 64 rokov) znížil zo 14,8 percentuálneho bodu v roku 2020 na 11,6 percentuálneho bodu v roku 2024, naďalej je nad priemerom EÚ na úrovni 10 percentuálnych bodov. Rozdiel v zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím v roku 2023 predstavoval 33,9 percentuálneho bodu, čo je oveľa viac ako priemer EÚ na úrovni 21,5 percentuálneho bodu. To naznačuje, že existuje priestor na zvýšenie účinnosti aktivačných politík, najmä prostredníctvom: i) lepšieho zacielenia opatrení s cieľom pomôcť pri integrácii znevýhodnených skupín na trhu práce; ii) zlepšenia efektívnosti verejných služieb zamestnanosti a iii) pokračovania vo zvyšovaní kvality a zlepšovaní prístupu k formálnej domácej a komunitnej dlhodobej starostlivosti a k vzdelávaniu a starostlivosti v ranom detstve. Hoci sú tieto oblasti zahrnuté do reforiem a investícií v rámci poľského plánu obnovy a odolnosti, v budúcnosti bude treba vynaložiť väčšie úsilie. Spolu s politikami zvyšovania úrovne zručností a rekvalifikácie by zvýšenie účasti skupín s najnižšou mierou zamestnanosti vrátane osôb so zdravotným postihnutím mohlo mať z dlhodobého hľadiska pozitívny vplyv na konkurencieschopnosť Poľska. Problémom sú aj rozdiely vo vzdelaní osôb so zdravotným postihnutím. Miera dosiahnutého postsekundárneho vzdelania u týchto osôb bola v rokoch 2021/2022 na úrovni 32 % a priemerný rozdiel v postsekundárnom vzdelaní v týchto rokoch predstavoval 18,4 percentuálneho bodu (EÚ 11,3 percentuálneho bodu). Navyše podiel mladých ľudí so zdravotným postihnutím, ktorí nie sú zamestnaní, ani nie sú v procese vzdelávania alebo odbornej prípravy (40 %), je jeden z najvyšších v EÚ. V záujme zlepšenia inkluzívnosti systému vzdelávania a odbornej prípravy je potrebný komplexný strategický prístup, ktorý zahŕňa zlepšenie úrovne zručností učiteľov a podporu poskytovanú učiteľom,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Poľsko v rokoch 2025 a 2026 prijalo opatrenia s cieľom:

1. Posilniť celkové výdavky na obranu a pripravenosť v súlade so závermi Európskej rady zo 6. marca 2025. Dodržiavať maximálne miery rastu čistých výdavkov, ktoré odporučila Rada 21. januára 2025, s cieľom odstrániť nadmerný deficit a zároveň využiť povolenie podľa národnej únikovej doložky na vyššie výdavky na obranu. Zlepšiť efektívnosť verejných výdavkov, a to aj lepším zacielením sociálnych dávok, zlepšením rozpočtového postupu, zvýšením transparentnosti investičného plánovania a rozsiahlejším využívaním štandardizovaných postupov posudzovania a výberu projektov. Čím skôr realizovať dostatočne pripravené verejné investičné projekty a podporiť investície súkromného sektora, aby sa podporilo oživenie hospodárstva. 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. Vzhľadom na uplatniteľné lehoty na včasné dokončenie reforiem a investícií podľa nariadenia (EÚ) 2021/241 urýchliť vykonávanie plánu obnovy a odolnosti vrátane kapitoly REPowerEU. Urýchliť vykonávanie programov politiky súdržnosti, (EFRR, FST, ESF+, KF) v prípade potreby na základe príležitostí, ktoré ponúka preskúmanie v polovici trvania. V záujme zlepšovania konkurencieschopnosti optimálne využívať nástroje EÚ vrátane rozsahu, ktorý poskytuje Program InvestEU a Platforma strategických technológií pre Európu.

3. Zjednodušiť reguláciu, zlepšiť regulačné nástroje a zabezpečiť stabilný a jasný právny rámec pre podnikateľský sektor. Zaviesť opatrenia na zníženie administratívnej záťaže spoločností. Podporovať hospodársku súťaž v postupoch verejného obstarávania, aby boli efektívnejšie a menej ťažkopádne, najmä pre MSP. Posilniť väzby medzi vedou a podnikmi zlepšením podporných štruktúr, zavedením cielených programov financovania a vytvorením stimulov pre výskumných pracovníkov, aby spolupracovali so súkromným sektorom. Zlepšiť a modernizovať systém verejného výskumu zvýšením atraktívnosti kariéry vo výskume, zvýšením verejných investícií do výskumu a inovácií a podporou výskumných inštitúcií. Zamerať hospodársku politiku súvisiacu s investíciami na inovácie.

4. Podporovať vyvážené signály o cene elektriny, ktoré podporujú investície do výroby čistej elektriny, úpravou daní a poplatkov za elektrinu pre domácnosti a priemysel v porovnaní s daňami a poplatkami za fosílne palivá. Zvýšiť kapacitu a flexibilitu sústavy, zvýšiť cezhraničné obchodovanie s elektrinou a obmedziť obmedzenia na prípady odôvodnené podľa pravidiel EÚ pre trh s energiou, a to najmä v prípadoch spojených s obmedzeniami pri prideľovaní vnútroštátnej kapacity. Znížiť závislosť od fosílnych palív urýchlením postupného ukončovania využívania uhlia v sektore vykurovania prechodom na dekarbonizované systémy, ktoré integrujú energiu z obnoviteľných zdrojov, zlepšiť energetickú efektívnosť a postupne rušiť dotácie na fosílne palivá, najmä tie, ktoré súvisia s ťažbou uhlia. V záujme zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti sektorov a činností závislých od vodohospodárskych ekosystémových služieb zlepšiť riadenie v oblasti adaptácie na zmenu klímy, najmä politiky zamerané na riadenie, ochranu a udržateľné využívanie vodných zdrojov, prostredníctvom zahrnutia aktuálnych posúdení vplyvov zmeny klímy.

5. Podporovať kvalitné a inkluzívne vzdelávanie a zručnosti relevantné pre trh práce vrátane zelených a digitálnych zručností, zvýšiť účasť na vysokoškolskom vzdelávaní v odboroch STEM, ako aj zlepšiť kvalitu vzdelávania učiteľov a ďalej posilňovať efektívnosť odborného vzdelávania a prípravy. Uľahčiť a zvýšiť účasť dospelých na vzdelávaní, a to aj v oblasti neformálneho vzdelávania a v oblastiach kľúčových pre konkurencieschopnosť Poľska. Prijať opatrenia na zvýšenie účasti znevýhodnených skupín na trhu práce, a to aj prostredníctvom účinného prechodu od vzdelávania k zamestnaniu.

V Bruseli

Za Radu
predseda/predsedníčka