

Brüsszel, 2024.6.19.
COM(2024) 621 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

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

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

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Lengyelország gazdaság-, szociális, foglalkoztatási, 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 rendeletre¹ 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:

- (1) A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt létrehozó (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet² 2021. február 19-én hatályba lépett. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz reformok és beruházások végrehajtásához nyújt pénzügyi támogatást a tagállamoknak, így az Unió által finanszírozott fiskális impulzust biztosít. Az európai szemeszter prioritásaival összhangban hozzájárul a gazdasági és társadalmi helyreállításhoz, valamint fenntartható reformok és beruházások megvalósításához, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása, valamint a tagállamok gazdasági rezilienciájának megerősítése érdekében. Emellett közép- és hosszú távon elősegíti az államháztartás helyzetének megerősítését, valamint a növekedés és a munkahelyteremtés fellendítését, továbbá hozzájárul az EU-n belüli területi kohézió javításához és a szociális jogok európai pillérének további végrehajtásához.
- (2) A 2023. február 27-én elfogadott REPowerEU-rendelet³ célja, hogy fokozatosan megszűnjön az Unió függősége az orosz fosszilis tüzelőanyagok behozatalától. Ez

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

² 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>.

³ 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

hozzájárul az energiabiztonsághoz és az EU energiaellátásának diverzifikálásához, egyúttal segíti a megújuló energiaforrások elterjedését, az energiatárolási kapacitások bővítését és az energiahatékonyság javítását. Lengyelország a REPowerEU célkitűzéseinek elérését elősegítő kulcsfontosságú reformok és beruházások finanszírozása érdekében új REPowerEU-fejezettel egészítette ki nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét.

- (3) 2023. március 16-án a Bizottság kiadta „Az EU hosszú távú versenyképessége: előretekintés a 2030 utáni időszakra” című közleményét⁴, amely a szakpolitikai döntések megalapozására és a növekedés fokozásához szükséges keretfeltételek megteremtésére irányult. A közlemény kilenc egymást erősítő tényező mentén határozza meg a versenyképesség keretfeltételeit. Az aktuális termelékenységi kihívások kezelését, valamint az EU és tagállamai hosszú távú versenyképességének fokozását szolgáló tényezőként a közlemény a magántőkéhez való hozzáférést, a kutatást és innovációt, az oktatást és a készségeket, valamint az egységes piacot emeli ki a reformok és a beruházások alapvető célterületeként. A közleményt követően, 2024. február 14-én a Bizottság bemutatta az egységes piacról és a versenyképességről szóló 2024. évi éves jelentését⁵. Az európai egységes piac versenyképességének erősségeit és kihívásait részletesen ismertető jelentés a kilenc versenyképességi tényező alapján követi az éves előrehaladást.
- (4) A Bizottság 2023. november 21-én elfogadta a 2024. évi éves fenntartható növekedési jelentést⁶, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2024. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács 2024. március 22-én jóváhagyta a jelentésnek a versenyképes fenntarthatóság négy dimenziójára vonatkozó prioritásait. A Bizottság 2023. november 21-én az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült 2024. évi jelentést is, amelyben Lengyelországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek tekintetében fennállhat egyensúlyhiány vagy annak kockázata, és amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra van szükség. Emellett a Bizottság elfogadta az euroövezet gazdaságpolitikájáról szóló tanácsi ajánlásra vonatkozó ajánlást, amelyet a Tanács 2024. április 12-én elfogadott, valamint a foglalkoztatási iránymutatások és a szociális jogok európai pillérében foglalt elvek végrehajtását elemző 2024. évi együttes foglalkoztatási jelentésre vonatkozó javaslatot is, amelyet a Tanács 2024. március 11-én elfogadott.
- (5) 2024. április 30-án hatályba lépett az EU új gazdasági kormányzási kerete. A keret magában foglalja egyrészt a gazdaságpolitikák hatékony összehangolásáról és a többoldalú költségvetési felügyeletről, valamint az 1466/97/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló (EU) 2024/1263 európai parlamenti és tanácsi rendeletet, másrészt a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásáról szóló módosított 1467/97/EK rendeletet és a tagállamok költségvetési keretrendszeréről szóló módosított 2011/85/EU irányelvet⁷. Az új keret célja, hogy fokozatos

(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>.

⁴ COM(2023) 168 final.

⁵ COM(2024) 77 final.

⁶ COM(2023) 901 final.

⁷ A Tanács (EU) 2024/1264 rendelete (2024. április 29.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L, 2024/1264, 2024.4.30., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>), és a Tanács (EU) 2024/1265 irányelve (2024. április 29.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről

államháztartási konszolidációval, továbbá reformok és beruházások végrehajtásával fenntarthatóvá tegye az államadósságot és előmozdítsa a fenntartható és inkluzív növekedést. Előmozdítja a nemzeti felelősségvállalást, fokozott hangsúlyt helyez a középtávra, emellett hatékonyabbá és következetesebbé teszi a végrehajtást. Minden tagállamnak nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervet kell benyújtania a Tanácsnak és a Bizottságnak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervek a tagállam költségvetési, reform- és beruházási kötelezettségvállalásait tartalmazzák, amelyek a nemzeti törvényhozás ciklusának rendes hosszától függően 4 vagy 5 éves tervezési időhorizontra vonatkoznak. A nemzeti középtávú költségvetési-strukturális tervben foglalt nettó kiadási pályának⁸ meg kell felelnie az (EU) 2024/1263 rendeletben előírt követelményeknek, többek között annak, hogy az államadósságot a kiigazítási időszak végére megalapozottan csökkenő pályára kell állítani, vagy ilyen pályán kell tartani, vagy biztosítani kell, hogy a nettó kiadási pálya prudens szinten, a GDP 60 %-a alatt maradjon, továbbá a költségvetési hiányt középtávon a GDP 3 %-a alá kell csökkenteni, és/vagy e referenciaérték alatt kell tartani. Amennyiben egy tagállam elkötelezi magát az (EU) 2024/1263 rendeletben meghatározott kritériumoknak megfelelő releváns reformok és beruházások mellett, a kiigazítási időszak legfeljebb három évvel meghosszabbítható. Az említett tervek elkészítésének támogatása céljából a Bizottság 2024. [június 21-én] iránymutatást fog nyújtani a tagállamoknak a tervek és az elért eredményekről szóló, későbbiekben benyújtandó éves jelentések tartalmára vonatkozóan, és az (EU) 2024/1263 rendelet 5. cikkének megfelelően (adott esetben referenciapályát és technikai információkat tartalmazó) technikai iránymutatást fog küldeni számukra a költségvetési kiigazításokhoz. A tagállamoknak 2024. szeptember 20-ig kell benyújtaniuk középtávú költségvetési-strukturális terveiket, kivéve, ha az adott tagállam és a Bizottság megállapodik a határidő észszerű időtartammal történő meghosszabbításáról. A tagállamoknak biztosítaniuk kell nemzeti parlamentjük bevonását, valamint adott esetben a független költségvetési intézményekkel, a szociális partnerekkel és más nemzeti érdekelt felekkel folytatott konzultációt.

- (6) 2024-ben a gazdaságpolitikai koordináció európai szemesztere a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásához igazodóan fejlődik tovább. A helyreállítási és rezilienciaépítési tervek teljes körű végrehajtása változatlanul elengedhetetlen az európai szemeszter szerinti szakpolitikai prioritások teljesítéséhez, mivel a tervek hozzájárulnak az elmúlt években kiadott releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének eredményes kezeléséhez. A 2019., 2020., 2022. és 2023. évi országspecifikus ajánlások ugyanúgy relevánsak maradnak az (EU) 2021/241 rendelet 14., 18. és 21. cikkével összhangban felülvizsgált, aktualizált vagy módosított helyreállítási és rezilienciaépítési tervek tekintetében is.

szóló 2011/85/EU irányelv módosításáról (HL L, 2024/1265, 2024.4.30., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>).

⁸ A 2024. április 29-i (EU) 2024/1263 tanácsi rendelet 2. cikkében meghatározott nettó kiadás (HL L 2024/1263, 2024.4.30., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>). „Nettó kiadások” alatt a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadásokat értjük: i. kamatkiadások, ii. a diszkrecionális bevételi intézkedések, iii. az uniós alapokból származó bevételek által teljes 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.

- (7) Lengyelország 2021. május 3-án az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (1) bekezdésével összhangban benyújtotta nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervét a Bizottságnak. Az (EU) 2021/241 rendelet 19. cikkének megfelelően a Bizottság az említett rendelet V. mellékletében foglalt értékelési iránymutatásokkal összhangban értékelte a helyreállítási és rezilienciaépítési terv relevanciáját, eredményességét, hatékonyságát és következetességét. A Tanács 2022. június 17-én elfogadta a Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló határozatát⁹, amelyet 2023. december 8-án módosítottak a vissza nem térítendő pénzügyi támogatásra vonatkozó maximális pénzügyi hozzájárulásnak az (EU) 2021/241 rendelet 18. cikkének (2) bekezdése szerinti aktualizálása, valamint a REPowerEU-fejezet beillesztése céljából¹⁰. A részletek folyósításának feltétele, hogy a Bizottság az (EU) 2021/241 rendelet 24. cikkének (5) bekezdésével összhangban határozatot hozzon arról, hogy Lengyelország kielégítően teljesítette a tanácsi végrehajtási határozatban foglalt releváns mérföldköveket és célokat. A kielégítő teljesítés előfeltétele, hogy a korábbi mérföldkövek és célok terén ne következzen be visszalépés.
- (8) A Bizottság 2024. június 19-én közzétette a Lengyelországra vonatkozó 2024. évi országjelentést¹¹. Ebben értékelte a Tanács által 2019 és 2023 között elfogadott releváns országspecifikus ajánlások végrehajtása terén Lengyelország által elért eredményeket, és számba vette a helyreállítási és rezilienciaépítési terv Lengyelország általi végrehajtását. Ezen elemzés alapján az országjelentés rávilágított a helyreállítási és rezilienciaépítési terv által nem vagy csak részben kezelt kihívásokra, valamint újonnan felmerült és kialakulóban lévő kihívásokra hívta fel a figyelmet. A jelentés értékelte továbbá a Lengyelország által a szociális jogok európai pillérének végrehajtása, a foglalkoztatásra, a készségekre és a szegénység csökkentésére vonatkozó kiemelt uniós célok elérése, valamint az ENSZ fenntartható fejlődési céljainak megvalósítása terén elért eredményeket.
- (9) Az Eurostat által hitelesített adatok¹² alapján Lengyelország GDP-arányos költségvetési hiánya a 2022. évi 3,4 %-ról 2023-ban 5,1 %-ra nőtt, míg a GDP-arányos államadósság a 2022. év végi 49,2 %-ról 2023 végére 49,6 %-ra emelkedett. A 2024-re vonatkozó költségvetés-politikai iránymutatásban¹³ foglaltaknak megfelelően a Bizottság – a 2023. évi tényadatok alapján – a hatályos jogi rendelkezésekkel összhangban kezdeményezni fogja a hiányalapú túlzotthiány-eljárások megindítását. 2024. június 19-én a Bizottság az EUMSZ 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentést¹⁴ adott ki. A jelentés megvizsgálta Lengyelország költségvetési helyzetét, mivel az államháztartási hiány 2023-ban meghaladta a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaértéket. Ezen értékelés fényében, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság EUMSZ 126. cikkének (4) bekezdése szerinti véleményének mérlegelését követően a Bizottság a jelentés következtetéseinek megfelelően júliusban

⁹ A Tanács végrehajtási határozata (2022. június 17.) Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról (9728/22).

¹⁰ A Tanács végrehajtási határozata (2023. december 8.) a Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési terve értékelésének jóváhagyásáról szóló, 2022. június 17-i végrehajtási határozat módosításáról (15835/23).

¹¹ SWD(2024) 621 final.

¹² Eurostat – Euromutatók, 2024. április 22.

¹³ COM(2023) 141 final.

¹⁴ A Bizottság jelentése – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentés, 2024. június 19., COM(2024)598 final.

a 126. cikk (6) bekezdése alapján a túlzotthiány-eljárás megindítását **szándékozik** javasolni, ajánlva, hogy a Tanács Lengyelországra vonatkozóan fogadjon el a túlzott hiány fennállásáról szóló határozatot.

- (10) A Tanács 2022. július 12-i ajánlása¹⁵ szerint Lengyelországnak 2023-ban biztosítania kell, hogy a nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadások növekedése összhangban legyen az összességében semleges költségvetési irányvonallal¹⁶, figyelembe véve az energiaár-emelkedésnek leginkább kitett háztartásoknak és vállalkozásoknak, valamint az Ukrajnából menekülőknak nyújtott ideiglenes és célzott támogatás fenntartását. Az ajánlás azt is tartalmazta, hogy Lengyelországnak készen kell állnia arra, hogy a folyó kiadásokat a változó helyzethez igazítsa. Lengyelország részére azt az ajánlást is megfogalmazták, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós források felhasználásával fokozza a zöld és a digitális átállásra, illetve a REPowerEU kezdeményezés figyelembevételével az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat. A Bizottság becslései szerint a költségvetési irányvonal¹⁷ 2023-ban expanzív volt, és a GDP 0,8 %-ának felelt meg, magas inflációs környezetben. A nemzeti finanszírozású (a diszkrecionális bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások 2023. évi növekedése a GDP 0,0 %-ának megfelelő, nagyjából semleges hatást gyakorolt a költségvetési irányvonalra, és összhangban van a tanácsi ajánlással. A nemzeti finanszírozású elsődleges folyó kiadások nagyjából semleges hatása arra vezethető vissza, hogy csökkentek az energiaár-emelkedés nyomán a háztartások és a vállalkozások támogatása érdekében hozott (célzott és nem célzott) szükséghelyzeti támogatási intézkedések nettó költségei (a GDP 1,2 százalékpontjával). A nemzeti finanszírozású (a bevételi intézkedések nélkül számított) elsődleges folyó kiadások növekedésének fő mozgatórugói a közszféra béreinek és nyugdíjainak növekedése voltak. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásai és más uniós alapok által finanszírozott kiadások 2023-ban a GDP 1,5 %-át tették ki. A nemzeti finanszírozású beruházások 2023-ban a GDP 3,8 %-át tették ki, ami 2022-höz képest 0,8 százalékpontos éves növekedést jelent. Lengyelország addicionális beruházásokat finanszírozott a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból, és fenntartotta a nemzeti finanszírozású beruházások szintjét. Lengyelország a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből és más uniós alapokból a zöld és digitális átállásra, valamint az energiabiztonságra irányuló közberuházásokat finanszírozott, támogatva például az átviteli és elosztóhálózatokat, a megújuló energiaforrások alkalmazását, a tengeri szélenergia és az épületek energiahatékony felújítását, valamint a zöld és intelligens mobilitást.

¹⁵ A Tanács ajánlása (2022. július 12.) Lengyelország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Lengyelország 2022. évi konvergenciaprogramját (HL C 334., 2022.9.1., 171. o.).

¹⁶ A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése alapján Lengyelország esetében a potenciális kibocsátás középtávú növekedése, amelyet a költségvetési irányvonal méréséhez használnak, nominális értéken 2023-ban 14,5 %-ra tehető, a tízéves átlagos potenciális reálnövekedési ráta és a 2023. évi GDP-deflátor alapján.

¹⁷ 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 növekedésnek és ii. az elsődleges kiadások változásának a különbsége, ahol az elsődleges kiadások nem tartalmazzák sem a diszkrecionális bevételi intézkedéseket, sem a Covid19-válsággal kapcsolatos ideiglenes szükséghelyzeti intézkedéseket, viszont tartalmazzák a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok vissza nem térítendő támogatásaiból finanszírozott kiadásokat. A mutató negatív (pozitív) előjele expanzív (restriktív) költségvetési politikát jelent.

- (11) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a reál-GDP 2024-ben 2,8 %-kal, 2025-ben pedig 3,4 %-kal nő, míg a HICP-infláció 2024-ben 4,3 %, 2025-ben pedig 4,2 % lesz.
- (12) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2024-re a GDP 5,4 %-ának megfelelő költségvetési hiányt vetít előre, és azzal számol, hogy a GDP-arányos államadósság 2024 végére 53,7 %-ra nő. A hiány 2024. évi növekedése főként a magas védelmi kiadásoknak, közszféra béremeléseinek és az új szociális juttatásoknak tulajdonítható. A Bizottság becslései alapján a költségvetési irányvonal 2024-ben várhatóan expanzív lesz, a GDP 2,4 %-ának megfelelő mértékben.
- (13) A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatásokból finanszírozott kiadások nagysága 2024-ben a GDP 1,0 %-a lesz, szemben a 2023. évi 0,1 %-kal. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz vissza nem térítendő támogatásaival finanszírozott kiadások magas színvonalú beruházásokat és termelékenységnövelő reformokat tesznek majd lehetővé anélkül, hogy közvetlen hatással lennének Lengyelország államháztartási egyenlegére és államadósságára. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint 2024-ben várhatóan a kiadásoknak a GDP 0,9 %-át kitevő részét fedezi a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó hitelek, szemben a 2023. évi 0 %-kal.
- (14) A Tanács 2023. július 14-én azt ajánlotta, hogy Lengyelország biztosítson prudens költségvetési politikát, különösen azáltal, hogy a nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadások¹⁸ nominális növekedését 2024-ben legfeljebb 7,8 %-ra korlátozza. A Bizottság a 2023. évi költségvetés végrehajtásával és a 2024. évi költségvetés-tervezési javaslatok elkészítésével összefüggésben felhívta a tagállamok figyelmét arra, hogy a 2023. évi tényadatok függvényében javasolni fogja a hiányalapú túlzothány-eljárások megindítását a Tanácsnak. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint Lengyelország nemzeti finanszírozású nettó elsődleges kiadásai 2024-ben 12,8 %-kal fognak emelkedni, ami meghaladja a kiadások növekedésének maximális ajánlott mértékét. A nettó nemzeti finanszírozású elsődleges kiadások ajánlott maximális növekedési rátáját meghaladó többletkiadások 2024-ben a GDP 2,0 %-át teszik ki. Így fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak.
- (15) A Tanács továbbá azt ajánlotta, hogy Lengyelország 2023–2024-ben a lehető leghamarabb vezesse ki a hatályban lévő szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket, és az így keletkező megtakarításokat fordítsa a költségvetési hiány csökkentésére. Emellett a Tanács pontosította, hogy amennyiben az energiaárak újbóli emelkedése miatt új támogatási intézkedésekre vagy a meglévők folytatására lesz szükség, Lengyelországnak biztosítania kell, hogy ezek a kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások és vállalkozások védelmére irányuljanak, beleférjenek a költségvetési keretekbe, és megőrizték az energiamegtakarításra irányuló ösztönzőket. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint az energiatámogatási intézkedések nettó költségvetési terhe¹⁹ 2023-ban a GDP 0,6 %-át, 2024-ben 0,5 %-át, 2025-ben pedig kevesebb mint 0,1 %-át teszi ki. A villamos energiára és a gázra vonatkozó árbefagyasztási rendszerek várhatóan 2024 júniusáig, míg az árplafonok a villamos

¹⁸ A nettó elsődleges kiadások alatt a következők nélkül számított nemzeti finanszírozású kiadásokat értjük: i. a diszkrecionális bevételi intézkedések, ii. a kamatkifizetések, iii. a ciklikus munkanélküliségi kiadások, valamint iv. az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

¹⁹ Ez a szám az említett kiadási és bevételi intézkedések éves költségvetési terhét mutatja, adott esetben az energiaszolgáltatók által a rendkívüli nyereségük után fizetett adók levonásával.

energia és a gáz esetében 2024 végéig, a távfűtés esetében pedig 2025 júniusáig maradnak hatályban²⁰. Ha az így keletkező megtakarításokat a tanácsi ajánlásnak megfelelően a költségvetési hiány csökkentésére használják fel, akkor az az előrejelzések szerint 2024-ben a GDP 0,2 %-ának megfelelő mértékű költségvetési kiigazítást eredményezne, miközben ugyanebben az évben a nettó nemzeti finanszírozású elsődleges kiadások a GDP 2,0 %-ának megfelelő expanzív hatást²¹ gyakorolnak a költségvetési irányvonalra. Az előrejelzés szerint a szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedéseket nem fogják 2023–2024-ben a lehető leghamarabb kivezetni. Így fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak. Emellett az így keletkező megtakarításokat az előrejelzés szerint nem az államháztartási hiány csökkentésére használják fel. Emiatt is fennáll annak a kockázata, hogy az ország nem felel meg a tanácsi ajánlásnak. A kiszolgáltatott helyzetben lévő háztartások és vállalkozások védelmére irányuló szükséghelyzeti energiatámogatási intézkedések költségvetési terhe a becslések szerint 2024-ben nem éri el a GDP 0,1 %-át (2023-ban 0,2 %-át). Az intézkedések mindegyike megőrzi az energiakereslet csökkentésére és az energiahatékonyság növelésére irányuló árjelzést.

- (16) A Tanács emellett azt is ajánlotta²², hogy Lengyelország tartsa fenn a nemzeti finanszírozású közberuházások szintjét, és biztosítsa a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből származó vissza nem térítendő támogatások és más uniós alapok hatékony felhasználását, különösen a zöld és a digitális átállás előmozdítása érdekében. A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése szerint a nemzeti finanszírozású közberuházások (a 2023. évi GDP-arányos 3,8 %-hoz képest) 2024-ben a GDP 4,0 %-ára nőnek. Ez összhangban van a Tanács ajánlásával. Ezzel szemben az uniós forrásokból (többek között a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből) finanszírozott közkiadások mértéke a 2023. évi GDP-arányos 1,5 %-hoz képest 2024-ben a GDP 1,9 %-ára csökken.
- (17) Az előrejelzés zárónapján ismert gazdaságpolitikai intézkedések alapján, és változatlan szakpolitikát feltételezve a Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése 2025-ben a GDP 4,6 %-ának megfelelő költségvetési hiányt valószínűsít. A hiány 2025-ben bekövetkezett csökkenése főként a gazdasági fellendülést és az energiatámogatási intézkedések lejáratát tükrözi. A GDP-arányos államadósság 2025 végére várhatóan 57,7 %-ra nő. A jelentős hiány mellett a GDP-arányos államadósság növekedését a katonai felszerelésekbe történő beruházásokhoz kapcsolódó jelentős készpénzes előlegfizetések okozzák.
- (18) A szociális juttatások továbbra is nagyrészt nem célzottak, és a rászorultságot nem ellenőrzik a háztartások szintjén. Ez korlátozott újraelosztási erővel jellemezhető jóléti rendszert eredményez. 2023-ban jelentősen megemelték a gyermekek után járó általános ellátásokat, és megőrizték a 13. havi nyugdíjat. A költségvetési dokumentumokban javítani lehetne a folyamatban lévő és tervezett beruházások

²⁰ A Bizottság 2024. tavaszi előrejelzése azt feltételezi, hogy azon intézkedések, amelyek Lengyelország közlése szerint 2024 végéig érvényben maradnak, 2025-ben is költségvetési hatással fognak járni.

²¹ E hatás, amely a nominális GDP arányaként fejezhető ki, az elsődleges államháztartási kiadások változásának és a középtávú (tízéves) átlagos potenciális nominális GDP-növekedésnek az összevetéséből adódik, ahol az elsődleges államháztartási kiadások nem tartalmazzák i. a diszkrecionális bevételi intézkedések járulékos költségvetési hatását ii. az egyszeri kiadásokat, iii. a ciklikus munkanélküliségi kiadásokat, valamint iv. a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz és más uniós alapok vissza nem térítendő támogatásaiból finanszírozott kiadásokat.

²² A Tanács ajánlása Lengyelország 2023. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Lengyelország 2023. évi konvergenciaprogramját (HL C 312., 2023.9.1., 197. o.).

átláthatóságát. Hiányzik a folyamatban lévő beruházások és finanszírozási forrásaik – többek között a költségvetésen kívüli források és az állami tulajdonban lévő vállalatok – integrált és átfogó áttekintése. Noha ezek az információk különböző mértékben állnak rendelkezésre, 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. Szabványosított projektértékelési módszerek csak az uniós finanszírozású beruházások esetében állnak rendelkezésre, de minden jelentős, államilag finanszírozott beruházásra alkalmazhatók. A projekt kiválasztási eljárások minisztériumként eltérőek, és a projekt típuson és a finanszírozás forrásán alapulnak. A központi kormányzat szintjén nincsenek egységes kritériumok a projektek kiválasztására és rangsorolására vonatkozóan.

- (19) Lengyelország az EU egyik leggyorsabban öregedő országa, és a hosszú távú demográfiai tendenciák hatással lesznek a nyugdíjrendszerére. A tényleges nyugdíjbavonulási életkor folyamatos emelése az idősebb munkavállalók magas munkaerőpiaci részvételének biztosítása révén döntő fontosságú a gazdasági növekedés és a jövőbeli nyugdíjak megfelelősége szempontjából. A népesség előregedéséről szóló 2024. évi jelentés Lengyelországra vonatkozó előrejelzései az átlagos nyugdíj és a nyugdíjba vonuláskori bruttó átlagbér arányában mérve a megfelelőség második legnagyobb csökkenésére utalnak. Ha a megfelelőségi arányt a jelenlegi szint közelében lehetne tartani, az 2070-re GDP-arányosan 4,6 százalékponttal növelné a közkiadásokat. A mezőgazdasági termelőknek nyújtott nyugellátást az állam nagyrészt támogatja (2023-ban a GDP 0,6 %-át tették ki ezek az ellátások), és a beszedett társadalombiztosítási járulékok számítási módszere nem ösztönzi az általános nyugdíjrendszer felé való elmozdulást, akadályozva a munkavállalók ágazatközi mobilitását. Míg Lengyelország helyreállítási és rezilienciaépítési tervében egy célzott intézkedést hajtott végre a törvényben előírt nyugdíjkorhatáron túli munkavégzés előmozdítása érdekében, további erőfeszítésekre lenne szükség a nyugdíjak megfelelőségével és fenntarthatóságával kapcsolatos kihívás kezelése érdekében.
- (20) 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 erősítő reformok és beruházások széles körét tartalmazza. Ezek várhatóan hatékonyan hozzájárulnak a releváns országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívások összességének vagy jelentős részének kezeléséhez. Lengyelország hosszú távú versenyképességének a zöld és a digitális átállás révén történő fokozásához, és ezzel egyidejűleg a társadalmi méltányosság biztosításához elengedhetetlenül fontos, hogy elfogadását követően a REPowerEU-fejezettel kiegészített terv eredményes végrehajtása e szűkös időkereten belül gyorsan megvalósuljon. A tervben foglalt kötelezettségvállalások 2026 augusztusáig történő teljesítése érdekében alapvető fontosságú, hogy Lengyelország folytassa a reformok végrehajtását, és felgyorsítsa a beruházásokat a felmerülő késedelmek kezelése és az erős igazgatási kapacitás biztosítása mellett. 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.
- (21) A kohéziós politikai alapok félidős felülvizsgálatának részeként Lengyelországnak az (EU) 2021/1060 rendelet 18. cikkével összhangban 2025 márciusáig felül kell

vizsgálja az egyes programokat, figyelembe véve többek között a 2024. évi országspecifikus ajánlásokban azonosított kihívásokat, valamint nemzeti energia- és klímatervét. Az egyes programokhoz nyújtott uniós finanszírozás végleges összegét ezen felülvizsgálat alapján fogják meghatározni. Lengyelország haladást ért el a kohéziós politika és a szociális jogok európai pillérének végrehajtása terén, ugyanakkor továbbra is kihívásokkal kell szembenézni, és a keleti régiók és az ország többi része közötti regionális egyenlőtlenségek folyamatosan nőnek. A kohéziós politikai programok végrehajtásának felgyorsítása alapvető fontosságú. A programok keretében elfogadott prioritások továbbra is relevánsak. Fontos, hogy Lengyelország beruházzon az innovatív és intelligens gazdasági átalakulásba, és erősítse a tudomány és az üzleti szféra közötti együttműködést. A zöld átállás és a szénről való átállás felgyorsításához intézkedésekre van szükség, beleértve a tisztaenergia-termelés bővítését, a „nettó zéró” technológiák gyártására irányuló beruházások növelését, továbbá az energiafogyasztás és a légszennyezés csökkentését. Kiemelt jelentőséggel bír a digitális és zöld készségekbe való beruházás. Továbbra is elsőrendű feladat a minőségi és megfizethető gyermekgondozáshoz való hozzáférés terén fennálló területi különbségek megszüntetése. A kohéziós politikai programok felidős felülvizsgálata során érdemes nagyobb figyelmet fordítani a nem uniós állampolgárok támogatási rendszerébe történő beruházásokra és az integrációjuk átfogó módon történő támogatására irányuló lehetőségekre, mivel Lengyelországba korábban soha nem látott mértékű menekültáradat érkezett Ukrajnából. Lengyelország felhasználhatná a Stratégiai Technológiák Európai Platformja kezdeményezést gazdasága átalakításának támogatására, különösen a tiszta és erőforrás-hatékony technológiák tekintetében.

- (22) A helyreállítási és rezilienciaépítési terv és más uniós alapok által kezelt gazdasági és társadalmi kihívásokon túlmenően Lengyelország számos további kihívással szembesül a munkaerőhiánnyal, a vállalkozások digitalizációjával, a közbeszerzéssel, a távfűtéssel és a vízgazdálkodással kapcsolatban.
- (23) A munkaerőhiány aláássa a lengyel gazdaság versenyképességét. 2023-ban a lengyel munkáltatók 66 %-a számolt be arról, hogy nehézségekbe ütközik a nyitott pozíciók betöltése, míg 75 %-uk szerint nehéz megtalálni a szükséges tehetségeket. Ezért döntő fontosságú a munkaerőpiaci részvétel növelése a legalacsonyabb foglalkoztatási rátával rendelkező csoportok, például a fogyatékkal élők (a fogyatékkal élők foglalkoztatási különbsége 2022-ben 31,3 százalékpont volt, ami jóval meghaladta a 21,4 százalékpontos uniós átlagot) vagy a nők körében (2023-ban a férfiak és nők közötti foglalkoztatási különbség Lengyelországban átlagosan 11,8 százalékpont, az 55–64 éves korosztályban pedig 23,3 százalékpont volt). Lengyelország elmarad a felnőttkori tanulásban való részvétel 2030-ra vonatkozó 51,7 %-os, jelenleg 20,3 %-os arányára vonatkozó uniós célkitűzéstől, ami az átképzés és továbbképzés révén akadályozza a munkaigényes ágazatokba való átmenetet. Ugyanakkor a tartós ápolási-gondozási rendszer fejletlen, és továbbra is a családokra, különösen a nőkre és más informális gondozókra támaszkodik. Az otthoni gondozásra szoruló, legalább 65 éves személyek 13 %-a részesül formális otthoni gondozásban, ami jóval elmarad az uniós átlagtól (2022-ben 30 %), miközben a szükségletek a népesség elöregedésével gyorsan nőnek. A 65 éves és annál idősebb népesség aránya 2030-ban várhatóan eléri a 21,9 %-ot, 2050-ben pedig a 29,1 %-ot. Az informális gondozók – főként a nők – nagyobb gazdasági aktivitásának a formális otthoni és közösségi alapú tartós ápolás-gondozáshoz való hozzáférés javítása révén történő előmozdítása növelheti a munkaerőpiaci részvételt.

- (24) A közbeszerzési rendszert továbbra is sújtja az ajánlatokat benyújtó vállalatok alacsony száma. Ez az egyedi ajánlatok magas arányát eredményezi, amely évek óta kivételesen magas szinten maradt (2023-ban 54 % volt, az elmúlt 5 évben pedig meghaladta az 50 %-ot). A 2021 januárjában hatályba lépett közbeszerzési törvény a várakozások ellenére nem orvosolta azonnal a főbb hiányosságokat. Ez a közbeszerzési piacot jellemző alacsony intenzitású verseny tartós és egyre súlyosbodó problémájának alapos és átfogó okfeltáró elemzését teszi szükségessé. A közbeszerzési folyamat digitalizálásának további erősítése és a kis- és középvállalkozások (kkv-k) képzési kínálatának fejlesztése segíthet e kihívások kezelésében.
- (25) Lengyelországnak lehetősége van arra, hogy javítsa teljesítményét a digitális átállás terén, és növelje hozzájárulását az EU digitális évtizedre vonatkozó céljainak eléréséhez. Bár a közszolgáltatások digitalizálása terén történt előrelépés, Lengyelország a vállalkozások digitalizálása tekintetében lemaradásban van. A legalább alapszintű digitális intenzitással rendelkező lengyel kkv-k aránya 61 %, ami elmarad a 69 %-os uniós átlagtól (az EU 2030-ra vonatkozó célkitűzése 90 %). A vállalatok csupán 18 %-a biztosít célzott IKT-képzést alkalmazottai számára, akik ennek következtében alacsony szintű digitális készségekkel rendelkeznek. Gazdasága növekedési potenciáljának erősítése és a magánberuházások ösztönzése érdekében Lengyelországnak meg kell könnyítenie a fejlett technológiákhoz való hozzáférést – különösen a kkv-k számára –, és ösztönöznie kell az induló innovatív vállalkozások ökoszisztémáit a képzéshez való hozzáférés javításával, technikai és pénzügyi támogatás nyújtásával, valamint a tudástranszfer előmozdításával.
- (26) Az elmúlt évtizedben Lengyelország végsőenergia-fogyasztása növekvő tendenciát mutatott. 2022-ben ez az adat 14,5 %-kal volt magasabb, mint 2013-ban, míg az EU-ban összességében 5,5 %-kal csökkent. Ha az elmúlt 6 év trendje folytatódna, Lengyelország 28 %-kal túllépné energiahatékonysági célkitűzését. A távfűtési rendszerek a lakosság 42 %-át látják el hővel, de továbbra is nagymértékben támaszkodnak a szénre, miközben egy erős energiahatékonysági szempontokat figyelembe vevő, egyértelmű dekarbonizációs útvonalra csak a jövőben tesznek javaslatot. Bár a jelenlegi szakpolitikák a földgázra és a biomasszára való átállást irányozzák elő, olyan dekarbonizációs útvonalat kell felvázolni, amely prioritásként kezeli az energiahatékonyságot, a fenntartható megújuló hőforrásokat és a hulladékhő felhasználását. Lengyelország számos nemzeti szakpolitikát hajtott végre a lakóépületek energetikai felújításának előmozdítása érdekében, beleértve a helyreállítási és rezilienciaépítési terv keretében finanszírozott jelentős támogatási rendszereket is. Ezeket a szakpolitikákat azonban tovább 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 javítására és a távfűtés dekarbonizációjára.
- (27) Lengyelország kihívásokkal szembesül az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodással kapcsolatban, például az aszály és az áradások kockázata tekintetében. A helyreállítási és rezilienciaépítési terv intézkedéseket tartalmaz a vidéki térségek vízmegtartásának javítására, de a mezőgazdaságra, az erdőgazdálkodásra és a vízgazdálkodásra vonatkozó egyéb nemzeti szakpolitikák még mindig nem alkalmasak az éghajlati kockázatok és hatások kezelésére. A releváns szakpolitikákért felelős különböző intézmények közötti szorosabb koordináció révén jobb szakpolitikai koherenciát lehetne elérni. 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.

AJÁNLJA, hogy Lengyelország 2024-ben és 2025-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Kellő időben nyújtsa be a középtávú költségvetési-strukturális tervet. A megreformált Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeinek megfelelően 2025-ben a nettó kiadások²³ növekedését korlátozza olyan mértékűre, amely összhangban van azzal, hogy az államháztartási hiány a Szerződésben a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték felé közelítve csökken, és az államadósság középtávon prudens szinten marad. Növelje a közkiadások hatékonyságát, többek között a szociális juttatások célzottabbá tétele, valamint a beruházástervezés nagyobb átláthatósága, valamint a szabványosított projektértékelési és -kiválasztási eljárások szélesebb körű alkalmazása révén. Biztosítsa a jövőbeli nyugellátások megfelelőségét és a nyugdíjrendszer fenntarthatóságát, többek között a tényleges nyugdíjbavonulási életkor növelésére irányuló intézkedésekkel és a kedvezményes nyugdíjrendszerek reformjával.
2. Erősítse meg a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtásához szükséges igazgatási kapacitást, gyorsítsa fel a beruházásokat, és tartsa fenn a reformok végrehajtásának lendületét. Kezelje a felmerülő késedelmeket a REPowerEU-fejezetet is magában foglaló helyreállítási és rezilienciaépítési terv folyamatos, gyors és hatékony végrehajtásának lehetővé tétele érdekében, biztosítva a reformok és beruházások 2026 augusztusáig történő befejezését. Gyorsítsa fel a kohéziós politikai programok végrehajtását. A félidős felülvizsgálat keretében továbbra is összpontosítson az elfogadott prioritásokra, hozzon intézkedéseket a nem uniós állampolgárok hatékonyabb támogatása és integrációja érdekében, figyelembe véve a Stratégiai Technológiák Európai Platformja kezdeményezés által a versenyképesség javítására kínált lehetőségeket.
3. Tegyen lépéseket a hátrányos helyzetű csoportok munkaerőpiaci részvételének növelésére, többek között a formális otthoni és közösségi alapú tartós ápolás-gondozás minőségének és az ahhoz való hozzáférés javítása révén. Mozdítsa elő a versenyt a közbeszerzési eljárások területén, hatékonyabbá és kevésbé nehézkesé téve őket, különösen a kkv-k számára. Támogassa a magánberuházásokat a vállalatok digitalizálásának előmozdításával.

²³ Az (EU) 2024/1263 rendelet 2. cikkének 2. pontja szerint „nettó kiadások” a következőket nem tartalmazó kormányzati kiadások: kamatkidadások, a diszkrecionális bevételi intézkedések, az uniós alapokból származó bevételek által teljes mértékben fedezett, uniós programokkal kapcsolatos kiadások, az Unió által finanszírozott programok társfinanszírozásával kapcsolatos nemzeti kiadások, a munkanélküli ellátásokra fordított kiadások ciklikus elemei, valamint az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések.

4. Hozzon intézkedéseket annak érdekében, hogy a megújuló energiára való átállás révén felgyorsítsa a fosszilis tüzelőanyagok fokozatos kivezetését a távfűtési ágazatban. Javítsa a vízkészletek védelmével és fenntartható használatával kapcsolatos szakpolitikákat az ökoszisztéma-szolgáltatásokra támaszkodó ágazatok hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása érdekében.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*