



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.6.2024
COM(2024) 621 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Polens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige
politikker**

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

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97¹, særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241² om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af EU. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester bidrager den til den økonomiske og sociale genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, som navnlig skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i EU og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.
- (2) REPowerEU-forordningen³, der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en hurtig udfasning af EU's afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette

¹ EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner

vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af EU's energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringsskapaciteten og energieffektiviteten. Polen tilføjede et nyt REPowerEU-kapitel til sin nationale genopretnings- og resiliensplan for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene.

- (3) Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen "EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030"⁴ for at give input til den politiske beslutningstagning og skabe gode rammebetingelser for at øge væksten. I meddelelsen opstilles der ni gensidigt forstærkende indsatsområder til fremme af konkurrenceevnen. Blandt disse indsatsområder udgør adgang til privat kapital, forskning og innovation, uddannelse og færdigheder og det indre marked særligt vigtige politiske prioriteter, som bør være genstand for reformer og investeringer med henblik på at håndtere de aktuelle produktivitmæssige udfordringer og styrke EU's og medlemsstaternes langsigtede konkurrenceevne. Den 14. februar 2024 fulgte Kommissionen op på denne meddelelse med årsrapporten om det indre marked og konkurrenceevnen⁵. I rapporten gennemgås de konkurrencemæssige styrker og udfordringer, der præger Europas indre marked, og der gøres status over den årlige udvikling med udgangspunkt i de ni udpegede indsatsområder for konkurrenceevnen.
- (4) Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024⁶, som markerede starten på det europæiske semester 2024 for samordning af de økonomiske politikker. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i undersøgelsen, som er struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed, den 22. marts 2024. Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2024, hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, der kan være berørt eller kan være i risiko for at blive berørt af ubalancer, og for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Rådet vedtog den 12. april 2024, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2024 med en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Rådet vedtog den 11. marts 2024.
- (5) Den 30. april 2024 trådte EU's nye ramme for økonomisk styring i kraft. Rammen omfatter Europa-Parlamentets og Rådets nye forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97. Den omfatter også den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og det ændrede direktiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetmæssige rammer⁷. Formålet med den nye ramme er at sikre

og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1, 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 Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>) og Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til

holdbarhed af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst gennem gradvis finanspolitisk konsolidering samt reformer og investeringer. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag indeholder en medlemsstats finanspolitiske tilsagn samt reform- og investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den normale varighed af den pågældende medlemsstats valgperiode. Nettoudgiftskursen⁸ i de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag bør stemme overens med kravene i forordning (EU) 2024/1263, herunder kravet om, at den offentlige gæld skal fastholdes eller bringes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden eller forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af BNP, og at det offentlige underskud skal bringes og/eller fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordning (EU) 2024/1263, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år. Til støtte for udarbejdelsen af planerne vil Kommissionen den [21. juni] 2024 udstede vejledning til medlemsstaterne vedrørende indholdet af planerne og de efterfølgende årlige statusrapporter, som de skal forelægge, og i overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EU) 2024/1263 vil den meddele dem teknisk vejledning om den finanspolitiske tilpasning (en referencekurs og tekniske oplysninger, hvor det er relevant). Medlemsstaterne skal forelægge deres mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag senest den 20. september 2024, medmindre medlemsstaten og Kommissionen bliver enige om at forlænge fristen med en rimelig periode. Medlemsstaterne skal sørge for at inddrage deres nationale parlamenter og høre uafhængige finanspolitiske institutioner, arbejdsmarkedets parter og andre nationale interessenter, alt efter omstændighederne.

- (6) I 2024 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020, 2022 og 2023 er fortsat lige relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.
- (7) Den 3. maj 2021 indgav Polen sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og

medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>).

⁸ Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024). ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>). Nettoudgifter er offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 17. juni 2022 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan⁹, som blev ændret den 8. december 2023 i henhold til artikel 18, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 om ajourføring af det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige støtte samt for at tilføje kapitlet om REPowerEU¹⁰. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Polen på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

- (8) Den 19. juni 2024 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for 2024 for Polen¹¹. Heri foretages der en vurdering af Polens fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2023, og der gøres status over Polens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Polens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af EU's overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.
- (9) Ifølge data valideret af Eurostat¹² steg Polens offentlige underskud fra 3,4 % af BNP i 2022 til 5,1 % i 2023, mens den offentlige gæld steg fra 49,2 % af BNP ved udgangen af 2022 til 49,6 % ved udgangen af 2023. Som bebudet i de finanspolitiske retningslinjer for 2024¹³ vil Kommissionen i overensstemmelse med de gældende regler tage det første skridt til at indlede underskudsbaserede procedurer på grundlag af endelige data for 2023. Den 19. juni 2024 vedtog Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF¹⁴. I rapporten blev der redegjort for budgetsituationen i Polen, eftersom landets offentlige underskud i 2023 oversteg referenceværdien på 3 % af BNP. Det blev konkluderet, at Kommissionen på baggrund af denne redegørelse og efter at have taget Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse, jf. artikel 126, stk. 4, i TEUF, i betragtning i juli **agter at** foreslå, at der indledes en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, ved at henstille til Rådet, at det vedtager en afgørelse efter artikel 126, stk. 6, om konstatering af et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen.
- (10) Den 12. juli 2022 henstillede Rådet¹⁵, at Polen skulle træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at væksten i 2023 i nationalt finansierede primære løbende udgifter

⁹ Rådets gennemførelsesafgørelse af 17. juni 2022 om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan (9728/22).

¹⁰ Rådets gennemførelsesafgørelse af 8. december 2023 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 17. juni 2022 om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan (15835/23). SWD(2024) 621 final.

¹¹ Eurostats Euroindikatorer, 22.4.2024.

¹² COM(2023) 141 final.

¹³ Rapport fra Kommissionen udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM(2024) 598 final af 19.6.2024).

¹⁴ Rådets henstilling af 12. juli 2022 om Polens nationale reformprogram og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2022 (EUT C 334 af 1.9.2022, s. 171).

var i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs¹⁶, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Samtidig skulle Polen være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Polen at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde. Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs¹⁷ i 2023 ekspansiv med 0,8 % af BNP i en situation med høj inflation. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 indebar et stort set neutralt bidrag på 0,0 % af BNP til den finanspolitiske kurs, hvilket er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Det stort set neutrale bidrag fra nationalt finansierede primære løbende udgifter skyldes de reducerede omkostninger ved de (målrettede og ikkemålrettede) støtteforanstaltninger til husholdninger og virksomheder som reaktion på stigninger i energipriserne (med 1,2 procentpoint af BNP). De vigtigste drivkræfter bag væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. foranstaltninger på indtægtssiden) var stigninger i lønninger i den offentlige sektor og pensioner. Udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde beløb sig til 1,5 % af BNP i 2023. Nationalt finansierede investeringer udgjorde 3,8 % af BNP i 2023 med en årlig stigning på 0,8 procentpoint i forhold til 2022. Polen finansierede yderligere investeringer gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler og fastholdt også nationalt finansierede investeringer. Polen finansierede offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed såsom støtte til transmissions- og distributionsnettene og udbredelsen af vedvarende energi, offshore vindenergianlæg og energieffektiv renovering af bygninger samt grøn og intelligent mobilitet, som finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

- (11) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det reale BNP at stige med 2,8 % i 2024 og 3,4 % i 2025, mens HICP-inflationen ventes at være på 4,3 % i 2024 og 4,2 % i 2025.
- (12) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det offentlige underskud at udgøre 5,4 % af BNP i 2024, mens den offentlige gældskvote vil stige til 53,7 % ved udgangen af 2024. Stigningen i underskuddet i 2024 afspejler hovedsagelig høje udgifter til forsvaret, lønstigninger i den offentlige sektor og nye sociale ydelser. Ifølge Kommissionens skøn vil finanspolitikken være ekspansiv med 2,4 % af BNP i 2024.

¹⁶ På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2024 anslås Polens potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt i 2023, som anvendes til at måle den finanspolitiske kurs, nominelt til 14,5 %, målt ud fra den gennemsnitlige potentielle realvækst over 10 år og BNP-deflatoren for 2023.

¹⁷ Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra den årlige ændring i den underliggende offentlige budgetstilling. Den bruges til at bedømme den økonomiske impuls fra finanspolitiske tiltag, både dem der finansieres nationalt, og dem der finansieres over EU-budgettet. Den finanspolitiske kurs måles som forskellen mellem i) den potentielle vækst på mellemlang sigt og ii) ændringen i de primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden (og ekskl. midlertidige nødføranstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) og inkl. udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler. Hvis indikatoren er negativ (positiv), er det tegn på en ekspansiv (kontraktiv) finanspolitik.

- (13) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 vil der blive finansieret udgifter via ikkertilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 1,0 % af BNP i 2024 sammenlignet med 0,1 % i 2023. De udgifter, der finansieres med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Polens offentlige saldo og offentlige gæld. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes der at blive finansieret udgifter med lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 0,9 % af BNP i 2024 sammenlignet med 0 % i 2023.
- (14) Den 14. juli 2023 henstillede Rådet, at Polen skulle sikre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter¹⁸ i 2024 til højst 7,8 %. Medlemsstaterne blev i forbindelse med gennemførelsen af deres budgetter for 2023 og udarbejdelsen af deres budgetter for 2024 opfordret til at tage hensyn til, at Kommissionen vil foreslå Rådet at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af de endelige data for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes Polens nationalt finansierede primære nettoudgifter at stige med 12,8 % i 2024, hvilket er over den anbefalede maksimale vækstrate. Denne overskridelse af den anbefalede maksimale vækstrate for nationalt finansierede primære nettoudgifter svarer til 2,0 % af BNP i 2024. Dette risikerer ikke at være i overensstemmelse med Rådets henstilling.
- (15) Derudover henstillede Rådet, at Polen skulle træffe foranstaltninger med henblik på at afvikle de gældende energistøttenødforanstaltninger hurtigst muligt i 2023 og 2024 og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud. Rådet præciserede endvidere, at hvis nye stigninger i energipriserne nødvendiggør nye eller fortsatte støtteforanstaltninger, skulle Polen sikre, at disse er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og opretholder incitamenter til energibesparelser. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes nettobudgetomkostningerne¹⁹ ved energistøttenødforanstaltningerne at udgøre 0,6 % af BNP i 2023, 0,5 % i 2024 og mindre end 0,1 % i 2025. Navnlig forventes fastfrysningen af prisen på elektricitet og gas at forblive i kraft indtil juni 2024, mens prislofterne forventes at forblive i kraft indtil udgangen af 2024 for elektricitet og gas og indtil juni 2025 for fjernvarme²⁰. Hvis de deraf følgende besparelser bruges til at nedbringe det offentlige underskud i overensstemmelse med Rådets henstilling, peger fremskrivningerne i retning af en finanspolitisk tilpasning på 0,2 % af BNP i 2024, hvilket skal sammenholdes med et ekspansivt bidrag fra de nationalt finansierede primære nettoudgifter²¹ til den finanspolitiske kurs svarende

¹⁸ Primære nettoudgifter defineres som nationalt finansierede udgifter eksklusive i) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, ii) renteudgifter, iii) konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter samt iv) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

¹⁹ Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved disse foranstaltninger, inklusive indtægter og udgifter og, hvor det er relevant, eksklusive indtægter fra skatter og afgifter på energileverandørernes ekstraordinære fortjeneste.

²⁰ Foranstaltninger, der ifølge Polen forbliver i kraft indtil udgangen af 2024, antages ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 i princippet også for at have budgetmæssige virkninger i 2025.

²¹ Dette bidrag bestemmes som ændringen i de primære offentlige udgifter eksklusive i) budgetændringen som følge af diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, ii) engangsforanstaltninger, iii) konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter samt iv) udgifter finansieret med ikkertilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler, idet der tages hensyn til

til 2,0 % af BNP i samme år. Energistøttenødforanstaltningerne forventes ikke afviklet hurtigst muligt i 2023 og 2024. Dette risikerer ikke at være i overensstemmelse med Rådets henstilling. Derudover forventes de deraf følgende besparelser ikke at blive brugt til at nedbringe det offentlige underskud. Dette risikerer også ikke at være i overensstemmelse med Rådets henstilling. Nettobudgetomkostningerne ved de energistøttenødforanstaltninger, der er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, anslås at udgøre mindre end 0,1 % af BNP i 2024 (0,2 % af BNP i 2023), hvoraf alle bevarer prissignalet for at reducere energiefterspørgslen og forbedre energieffektiviteten.

- (16) Rådet henstillede²² også, at Polen skulle bevare nationalt finansierede offentlige investeringer og sikre en effektiv udnyttelse af tilskud under faciliteten og af andre EU-midler, navnlig for at fremme den grønne og den digitale omstilling. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes de nationalt finansierede offentlige investeringer at stige til 4,0 % af BNP i 2024 (3,8 % af BNP i 2023). Dette er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Samtidig forventes de offentlige investeringer, der finansieres med EU-midler, herunder tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, at stige til 1,9 % af BNP i 2024 fra 1,5 % af BNP i 2023.
- (17) På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, og under antagelse af en uændret politik forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 at udgøre 4,6 % af BNP i 2025. Faldet i underskuddet i 2025 afspejler hovedsagelig et konjunkturopsving og udløbet af energistøtteforanstaltningerne. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 57,7 % ved udgangen af 2025. Bortset fra de store underskud skyldes stigningen i gældskvoten store kontante forudbetalinger til investeringer i militært udstyr.
- (18) De sociale ydelser er fortsat stort set ikkemålrettede og omfatter ingen behovskontrol på husstandsniveau. Dette resulterer i et velfærdssystem med begrænset omfordelingsmagt. I 2023 blev den universelle børneydelse øget betydeligt, og den 13. pensionsudbetaling blev bibeholdt. Hvad angår budgetdokumenter kan gennemsigtigheden med hensyn til igangværende og planlagte investeringer forbedres. Der mangler et integreret og sammenhængende overblik over igangværende investeringer og deres finansieringskilder, herunder midler uden for budgettet og statsejede virksomheder. Selv om sådanne oplysninger er tilgængelige i varierende grad, er de spredt på tværs af dokumenter såsom flerårige investeringsprogrammer og finansieringsplaner fra statsejede virksomheder eller midler uden for budgettet. Procedurene for vurdering og udvælgelse af offentlige investeringsprojekter og udførelse af efterfølgende evalueringer er svage. Standardiserede projektvurderingsmetoder findes kun for EU-finansierede investeringer, men kan anvendes på alle store offentligt finansierede investeringer. Projektudvælgelsesprocedurerne kan variere fra ministerium til ministerium og er baseret på projekttypen og finansieringskilden. Der findes ingen standardkriterier for projektudvælgelse og -prioritering på centralt forvaltningsniveau.
- (19) Polen er et af de lande i EU, der oplever den hurtigste aldring af befolkningen, og de langsigtede demografiske tendenser vil påvirke landets pensionssystem. Det er

den potentielle nominelle vækst i BNP på mellemlang sigt (10-års gennemsnit); bidraget udtrykkes som andel af det nominelle BNP.

²² Rådets henstilling om Polens nationale reformprogram for 2023 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2023 (EUT C 312 af 1.9.2023, s. 197).

afgørende for den økonomiske vækst og tilstrækkeligheden af fremtidige pensioner, at den faktiske pensionsalder fortsat hæves ved at sikre en høj arbejdsmarkedsdeltagelse blandt ældre arbejdstagere. Fremskrivningerne af befolkningsaldringen for Polen 2024 peger i retning af det næststørste fald i tilstrækkelighed, målt som forholdet mellem gennemsnitspensionen og den gennemsnitlige bruttoløn ved pensionering. Hvis tilstrækkelighedsforholdet holdes tæt på det nuværende niveau, vil det øge de offentlige udgifter med 4,6 procentpoint af BNP i 2070. Pensionsydelse til landbrugere støttes i vid udstrækning af staten svarende til 0,6 % af BNP i 2023, og metoden til beregning af indsamlede forsikringsbidrag tilskynder ikke til at bevæge sig i retning af den almindelige pensionsordning, hvilket hæmmer arbejdskraftens mobilitet på tværs af sektorer. Selv om Polen gennemførte én målrettet foranstaltning i sin genopretnings- og resiliensplan med henblik på at fremme arbejde efter den fastsatte pensionsalder, vil der være behov for yderligere tiltag for at håndtere udfordringen med pensionernes tilstrækkelighed og bæredygtighed i fremtiden.

- (20) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er vigtigt, at der inden for denne stramme tidshorisont gøres hurtige fremskridt med den effektive gennemførelse af planen, herunder med REPowerEU-kapitlet, for at styrke Polens langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling, samtidig med at der sikres social retfærdighed. For at opfylde tilsagnene i planen senest i august 2026 er det vigtigt, at Polen fortsætter gennemførelsen af reformer og fremskynder investeringerne ved at sætte ind over for de forsinkelser, der er ved at opstå, og samtidig sikrer en stærk administrativ kapacitet. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter for at sikre et bredt ejerskab og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.
- (21) Som led i midtvejsgennemgangen af fondene under samhørighedspolitikken, jf. artikel 18 i forordning (EU) 2021/1060, skal Polen gennemgå hvert enkelt program senest i marts 2025 under hensyntagen til bl.a. de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger vedtaget i 2024, og den nationale energi- og klimaplan. Denne gennemgang danner grundlaget for den endelige tildeling af EU-midler til hvert program. Polen har gjort fremskridt med gennemførelsen af samhørighedspolitikken og den europæiske søjle for sociale rettigheder, men der er stadig udfordringer, og de regionale forskelle mellem de østlige regioner og resten af landet er blevet større og større. Det er afgørende at fremskynde gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken. De aftalte prioriteter for programmerne er fortsat relevante. Det er vigtigt for Polen at investere i innovativ og intelligent økonomisk omstilling og styrke samarbejdet mellem videnskab og erhvervsliv. Fremskyndelse af den grønne omstilling og skiftet fra kul kræver handling, herunder udvidelse af produktionen af ren energi, forøgelse af investeringer i produktion af nettonulteknologi, reduktion af energiforbruget og reduktion af luftforurening. Det er vigtigt at investere i digitale og grønne færdigheder. Det er fortsat en prioritet at udligne de geografiske forskelle i adgangen til børnepasning af høj kvalitet og til overkommelige priser. I forbindelse med midtvejsgennemgangen af programmerne under samhørighedspolitikken bør der lægges yderligere vægt på investeringer i støttesystemet for tredjelandsstatsborgere og muligheder for at støtte deres integration på en omfattende måde, da Polen har oplevet

en hidtil uset tilstrømning af flygtninge fra Ukraine. Polen kan gøre brug af platformen for strategiske teknologier for Europa til at støtte omstillingen af landets økonomi, navnlig med hensyn til rene og ressourceeffektive teknologier.

- (22) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-fonde er rettet mod, står Polen over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med mangel på arbejdskraft, digitalisering af virksomheder, offentlige udbud, fjernvarme og vandforvaltning.
- (23) Manglen på arbejdskraft skader den polske økonomis konkurrenceevne. I 2023 rapporterede 66 % af polske arbejdsgivere, at de havde svært ved at udfylde ledige stillinger, og 75 % rapporterede, at de havde svært ved at finde de talenter, de havde brug for. Det er derfor af afgørende betydning at øge arbejdsmarkedsdeltagelsen blandt grupperne med den laveste beskæftigelse, f.eks. personer med handicap (i 2022 var forskellen i beskæftigelsesgraden for personer med handicap 31,3 procentpoint – langt over EU-gennemsnittet på 21,4 procentpoint) og kvinder (i 2023 var forskellen i beskæftigelsesgraden mellem mænd og kvinder i Polen i gennemsnit 11,8 procentpoint og 23,3 procentpoint for personer i alderen 55-64 år). Polen lever ikke op til EU's 2030-mål på 51,7 % deltagelse i voksenuddannelse – i øjeblikket ligger deltagelsen på 20,3 %, hvilket hæmmer omstillingen til arbejdskraftintensive sektorer gennem omskoling og opkvalificering. Samtidig er systemet for langtidspleje underudviklet og er fortsat afhængigt af familier, navnlig kvinder, og andre uformelle omsorgspersoner. Den formelle pleje i hjemmet dækker 13 % af personer på 65 år og derover, der har brug for en sådan pleje, hvilket er et godt stykke under EU-gennemsnittet (30 % i 2022), samtidig med at behovene vokser hurtigt i takt med den aldrende befolkning. Andelen af befolkningen på 65 år og derover forventes at nå 21,9 % i 2030 og 29,1 % i 2050. Det kan øge arbejdsmarkedsdeltagelsen at fremme uformelle omsorgspersoners (som oftest kvinder) økonomiske aktivitet ved at forbedre adgangen til formel langtidspleje i hjemmet og i nærmiljøet.
- (24) Det offentlige udbudssystem lider stadig under det lave antal virksomheder, der afgiver bud. Dette medfører en høj andel af enkelttilbud, der i årevis har ligget på et ekstraordinært højt niveau (54 % i 2023 og over 50 % de seneste fem år). Modsat forventningerne afhjalp loven om offentlige udbud, der trådte i kraft i januar 2021, ikke straks de vigtigste svagheder. Dette kræver en solid og omfattende analyse af de grundlæggende årsager til det vedvarende og forværrede problem med lav konkurrence inden for offentlige udbud. Yderligere styrkelse af digitaliseringen af den offentlige udbudsproces og udvikling af uddannelse til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) kan bidrage til at håndtere disse udfordringer.
- (25) Polen har mulighed for at forbedre sine resultater i den digitale omstilling og øge sit bidrag til at nå EU's mål for det digitale årti. Selv om der er gjort fremskridt med hensyn til digitalisering af offentlige tjenester, er Polen stadig bagud med hensyn til digitalisering af virksomheder. Andelen af polske SMV'er, der som minimum har et grundlæggende niveau af digital intensitet, ligger på 61 %, hvilket er under EU-gennemsnittet på 69 % (EU's 2030-mål er 90 %). Kun 18 % af virksomhederne tilbyder målrettet IKT-uddannelse til deres ansatte, som derfor har et lavt niveau af digitale færdigheder. For at styrke vækstpotentialet i landets økonomi og fremme private investeringer bør Polen lette adgangen til avancerede teknologier, navnlig for SMV'er, og tilskynde til opstartsøkosystemer ved at forbedre adgangen til uddannelse, yde teknisk og finansiel støtte og opfordre til vidensoverførsel.

- (26) I det seneste årti har Polens endelige energiforbrug været stigende. I 2022 var det 14,5 % højere end i 2013, mens det i EU som helhed faldt med 5,5 %. Hvis udviklingen for de sidste seks år fortsætter, vil Polen overskride sit energieffektivitetsmål med 28 %. Navnlig leverer fjernvarmesystemerne varme til 42 % af befolkningen, men er stadig stærkt afhængige af kul, mens der endnu ikke er foreslået en klar dekarboniseringsvej med en stærk energieffektivitetsvinkel. Selv om der i nuværende politikker er påtænkt et skift til naturgas og biomasse, bør der skitseres en vej mod dekarbonisering, der prioriterer energieffektivitet, bæredygtige vedvarende energikilder og anvendelsen af spildvarme. Polen har gennemført en række nationale politikker til fremme af renovering af beboelsesejendomme, herunder store tilskudsordninger, der finansieres under genopretnings- og resiliensplanen. Disse politikker bør dog yderligere styrkes og tilpasses EU's 2030-klimamål. Der er derfor behov for en målrettet indsats for at reducere CO₂-emissionerne fra bygninger med et særligt fokus på forbedring af energieffektivisering og dekarbonisering af fjernvarme.
- (27) Polen står over for udfordringer i forbindelse med tilpasning til klimaændringer, f.eks. med hensyn til risikoen for tørke og oversvømmelse. Genopretnings- og resiliensplanen omfatter foranstaltninger til forbedring af vandbindingen i landdistrikterne, men andre nationale politikker for landbrug, skovbrug og vandforvaltning er stadig ikke egnede til at håndtere klimarisici og -virkninger. Bedre politikkoherens kan opnås gennem tættere koordinering mellem de forskellige institutioner, der er ansvarlige for de relevante politikker. Dette kan bidrage til at gennemføre bæredygtige løsninger såsom naturbaserede tilpasningsløsninger for at øge vandforsyningen og tilpasse sig klimaændringerne, samtidig med at det gavner den langsigtede bæredygtighed i landbruget og andre sektorer, der er afhængige af økosystemtjenester.

HENSTILLER, at Polen i 2024 og 2025 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. forelægge den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag i rette tid; i overensstemmelse med kravene i den reformerede stabilitets- og vækstpagt begrænse væksten i nettoudgifter²³ i 2025 til et niveau, der er nødvendigt for at nedbringe det offentlige underskud i retning af traktatens referenceværdi på 3 % af BNP og fastholde den offentlige gæld på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt; forbedre effektiviteten af de offentlige udgifter, herunder gennem bedre målretning af sociale ydelser samt større gennemsigtighed i investeringsplanlægningen og mere udbredt anvendelse af standardiserede procedurer til projektvurdering og -udvælgelse; sikre tilstrækkeligheden af fremtidens pensionsydelser og pensionssystemets bæredygtighed, blandt andet ved at træffe foranstaltninger til at hæve den faktiske pensionsalder og reformere de særlige pensionsordninger
2. styrke den administrative kapacitet til at forvalte genopretnings- og resiliensplanen, fremskynde investeringer og opretholde momentum i gennemførelsen af reformer; afhjælpe de forsinkelser, der opstår, for at muliggøre en fortsat, hurtig og effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, og sikre fuldførelse af reformer og investeringer senest i august 2026; fremskynde gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken; i forbindelse med

²³ I henhold til artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263 er "nettoudgifter" offentlige udgifter, eksklusive renteudgifter, diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

midtvejsgennemgangen fortsat fokusere på de aftalte prioriteter, idet der tages hensyn til de muligheder, som platformen for strategiske teknologier for Europa giver for at forbedre konkurrenceevnen

3. gøre en indsats for at øge dårligt stillede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet, blandt andet ved at forbedre kvaliteten af og adgangen til formel langtidspleje i hjemmet og i nærmiljøet; fremme konkurrencen i offentlige udbudsprocesser og gøre disse mere effektive og mindre besværlige, navnlig for SMV'er; støtte private investeringer ved at fremme digitalisering af virksomheder
4. træffe foranstaltninger til at fremskynde udfasningen af fossile brændstoffer i fjernvarmesektoren ved at skifte til vedvarende energi; forbedre politikker vedrørende beskyttelse og bæredygtig anvendelse af vandressourcer for at sikre langsigtet bæredygtighed i sektorer, der er afhængige af økosystemtjenester.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*