COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 19.6.2024
COM(2024) 621 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Polonia

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

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Polonia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1], in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

(1) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio[2], che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per l'attuazione di riforme e investimenti, producendo uno stimolo di bilancio finanziato dall'UE. In linea con le priorità del semestre europeo, contribuisce al conseguimento della ripresa economica e sociale e all'attuazione di investimenti e riforme sostenibili, volti in particolare a promuovere la transizione verde e digitale e a rendere più resilienti le economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a consolidare le finanze pubbliche e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo, a migliorare la coesione territoriale all'interno dell'UE e a continuare l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

(2) Il regolamento REPowerEU[3], adottato il 27 febbraio 2023, mira alla progressiva eliminazione della dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili russi.

---

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

2 Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013,

Ciò contribuirà al conseguimento della sicurezza energetica e alla diversificazione dell'approvvigionamento di energia dell'UE, aumentando nel contempo la diffusione delle energie rinnovabili, le capacità di stoccaggio dell'energia e l'efficienza energetica. La Polonia ha aggiunto al proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza un nuovo capitolo dedicato al piano REPowerEU, onde finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di REPowerEU.

(3) Il 16 marzo 2023 la Commissione ha pubblicato la comunicazione "Competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030"[4], al fine di orientare le decisioni politiche e creare condizioni generali propizie alla crescita. La comunicazione definisce la competitività in base a nove fattori sinergici. Tra questi, l'accesso al capitale privato, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione e le competenze e il mercato unico si affermano come priorità politiche fondamentali per riforme e investimenti che permettano di rispondere alle attuali sfide connesse alla produttività e rafforzare la competitività a lungo termine dell'UE e degli Stati membri. Il 14 febbraio 2024 la Commissione ha dato seguito a tale comunicazione con la relazione annuale sul mercato unico e la competitività[5]. La relazione illustra i punti di forza e le sfide concorrenziali del mercato unico europeo tracciandone l'evoluzione annuale in base a nove fattori di competitività.

(4) Il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024[6], che segna l'inizio del ciclo 2024 del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche. Il 22 marzo 2024 il Consiglio europeo ha approvato le priorità dell'analisi in funzione delle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva. Sempre il 21 novembre 2023 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2024, in cui non annoverava la Polonia tra gli Stati membri che possono presentare squilibri o correre il rischio di presentarli e che devono essere sottoposti a esame approfondito. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che il Consiglio ha adottato il 12 aprile 2024, e la proposta di relazione comune sull'occupazione 2024, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali, adottata dal Consiglio l'11 marzo 2024.

(5) Il 30 aprile 2024 è entrato in vigore il nuovo quadro di governance economica dell'UE. Il quadro include il nuovo regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio. Comprende anche modifiche del regolamento (CE) n. 1467/97 relativo all'attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi e modifiche della direttiva 2011/85/UE relativa ai quadri di bilancio degli Stati membri[7]. Il nuovo quadro punta

---

(UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 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 Regolamento (UE) 2024/1264 del Consiglio, del 29 aprile 2024, recante modifica del regolamento (CE) n. 1467/97 per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) e direttiva (UE) 2024/1265 del Consiglio, del 29 aprile 2024, che modifica la direttiva 2011/85/UE

alla sostenibilità del debito pubblico e alla crescita sostenibile e inclusiva, da promuovere attraverso un graduale risanamento di bilancio e mediante riforme e investimenti. Promuove la titolarità nazionale ed è maggiormente incentrato sul medio termine, oltre a prevedere un'esecuzione più efficace e coerente. Ciascuno Stato membro è tenuto a presentare al Consiglio e alla Commissione un piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine. Il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine contiene gli impegni dello Stato membro in materia di bilancio, di riforme e di investimenti per un orizzonte di programmazione di quattro anni o di cinque anni, a seconda della normale durata della legislatura nazionale. Il percorso della spesa netta[8] nel piano strutturale nazionale di bilancio di medio termine dovrebbe soddisfare i requisiti del regolamento (UE) 2024/1263, compreso l'obbligo di collocare o mantenere il debito delle amministrazioni pubbliche su un percorso di riduzione plausibile al massimo entro la fine del periodo di aggiustamento, o di farlo rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 % del PIL, e di portare e/o mantenere il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL nel medio termine. Nel caso in cui lo Stato membro si impegni a realizzare una serie pertinente di riforme e di investimenti conformemente ai criteri di cui al regolamento (UE) 2024/1263, il periodo di aggiustamento può essere prorogato di tre anni al massimo. Al fine di sostenere la preparazione del piano, è previsto che il [21 giugno] 2024 la Commissione emani per gli Stati membri orientamenti riguardo al contenuto del piano e alle successive relazioni annuali sui progressi compiuti che dovranno presentare e trasmetta loro, in conformità dell'articolo 5 del regolamento (UE) 2024/1263, orientamenti tecnici sugli aggiustamenti di bilancio (traiettorie di riferimento e informazioni tecniche, se del caso). Entro il 20 settembre 2024 gli Stati membri dovrebbero presentare i rispettivi piani strutturali di bilancio di medio termine, a meno che lo Stato membro e la Commissione non convengano di prorogare il termine di un periodo di tempo ragionevole. Gli Stati membri dovrebbero provvedere a coinvolgere i rispettivi parlamenti nazionali e a consultare secondo opportunità le istituzioni di bilancio indipendenti, le parti sociali e altri portatori di interessi nazionali.

(6) Nel 2024 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a evolvere in linea con l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La piena attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza rimane fondamentale per realizzare le priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti contribuiscono a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate negli ultimi anni. Le raccomandazioni specifiche per paese 2019, 2020, 2022 e 2023 rimangono ugualmente pertinenti anche per i piani per la ripresa e la resilienza riveduti, aggiornati o modificati a norma degli articoli 14, 18 e 21 del regolamento (UE) 2021/241.

(7) Il 3 maggio 2021 la Polonia ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento

---

relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Spesa netta quale definita all'articolo 2 del regolamento (UE) 2024/1263 del Consiglio del 29 aprile 2024 (GU L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj) ossia spesa pubblica al netto di: i) spesa per interessi, ii) misure discrezionali sul lato delle entrate, iii) spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, iv) spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, v) componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione e vi) misure una tantum e altre misure temporanee.

(UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V del regolamento. Il 17 giugno 2022 il Consiglio ha adottato la decisione relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia[9], che è stata modificata l'8 dicembre 2023 conformemente all'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/241 per aggiornare il contributo finanziario massimo per il sostegno finanziario non rimborsabile e per includere il capitolo dedicato al piano REPowerEU[10]. L'erogazione delle rate è subordinata a una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2021/241, che stabilisca che la Polonia ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Il conseguimento soddisfacente presuppone che non siano annullati i traguardi e gli obiettivi conseguiti in precedenza.

(8) Il 19 giugno 2024 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2024 relativa alla Polonia[11]. La Commissione ha valutato i progressi compiuti da tale paese nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio tra il 2019 e il 2023 e ha fatto il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato lacune rispetto alle sfide non affrontate o solo parzialmente affrontate nel piano per la ripresa e la resilienza, e anche a sfide nuove ed emergenti. Ha valutato quindi i progressi compiuti dalla Polonia nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'UE in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

(9) Sulla base dei dati convalidati da Eurostat[12] il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Polonia è aumentato, passando dal 3,4 % del PIL nel 2022 al 5,1 % nel 2023, mentre il debito delle amministrazioni pubbliche è salito dal 49,2 % del PIL alla fine del 2022 al 49,6 % alla fine del 2023. Come annunciato negli orientamenti di politica di bilancio per il 2024[13], la Commissione compie il primo passo verso l'avvio di procedure per i disavanzi eccessivi basate sul disavanzo sulla scorta dei dati di consuntivo per il 2023, in linea con le disposizioni giuridiche vigenti. Il 19 giugno 2024 la Commissione ha adottato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE[14]. Tale relazione ha valutato la situazione di bilancio della Polonia, in cui il disavanzo delle amministrazioni pubbliche nel 2023 superava il valore di riferimento del 3 % del PIL. La conclusione cui giunge la relazione è che, alla luce della valutazione effettuata e tenuto conto del parere del comitato economico e finanziario formulato in forza dell'articolo 126, paragrafo 4, TFUE, la Commissione intende proporre a luglio l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi, raccomandando al

---

9 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 17 giugno 2022, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia (9728/22).

10 Decisione di esecuzione del Consiglio, dell'8 dicembre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 17 giugno 2022 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia (15835/23).

11 SWD(2024) 621 final.

12 Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2024.

13 COM(2023) 141 final.

14 Relazione della Commissione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, del 19.6.2024 (COM(2024) 598 final).

Consiglio di adottare una decisione a norma dell'articolo 126, paragrafo 6, che stabilisca l'esistenza di un disavanzo eccessivo in Polonia.

(10) Il 12 luglio 2022 il Consiglio ha raccomandato[15] alla Polonia di prendere provvedimenti per garantire che, nel 2023, la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale fosse in linea con un orientamento della politica complessivamente neutro[16], tenendo conto del perdurare del sostegno temporaneo destinato alle famiglie e alle imprese più esposte agli aumenti dei prezzi dell'energia e alle persone in fuga dall'Ucraina. Allo stesso tempo alla Polonia è stato raccomandato di essere pronta ad adeguare la spesa corrente all'evoluzione della situazione, nonché di aumentare gli investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica tenendo conto dell'iniziativa REPowerEU, anche avvalendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'Unione. Nel 2023, secondo le stime della Commissione, l'orientamento della politica di bilancio[17] è stato espansivo (0,8 % del PIL), in un contesto di inflazione elevata. Nel 2023 la crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate) ha apportato all'orientamento della politica di bilancio un contributo sostanzialmente neutro dello 0,0 % del PIL, in linea con la raccomandazione del Consiglio. Tale contributo della spesa corrente primaria finanziata a livello nazionale è stato dovuto alla riduzione dei costi (di 1,2 punti percentuali del PIL) delle misure di sostegno di emergenza (mirate e non mirate) destinate alle famiglie e alle imprese in risposta all'impennata dei prezzi dell'energia. La crescita della spesa primaria corrente finanziata a livello nazionale (al netto delle misure sul lato delle entrate) è stata dovuta principalmente all'aumento delle retribuzioni del settore pubblico e delle pensioni. La spesa finanziata dalle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE ammontava all'1,5 % del PIL nel 2023. Nel 2023 gli investimenti finanziati a livello nazionale sono stati pari al 3,8 % del PIL, con un aumento annuo di 0,8 punti percentuali rispetto al 2022. La Polonia ha finanziato ulteriori investimenti attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE e ha preservato gli investimenti finanziati a livello nazionale. La Polonia ha finanziato investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e per la sicurezza energetica, come il sostegno alle reti di trasmissione e distribuzione e alla diffusione delle energie rinnovabili, agli impianti eolici offshore, alla ristrutturazione efficiente sotto il profilo energetico degli edifici e alla mobilità verde e intelligente, finanziati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE.

---

15 Raccomandazione del Consiglio, del 12 luglio 2022, sul programma nazionale di riforma 2022 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2022 della Polonia (GU C 334 dell'1.9.2022, pag. 171).

16 Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione la crescita della produzione potenziale a medio termine della Polonia nel 2023, utilizzata per misurare l'orientamento della politica di bilancio, è stimata al 14,5 % in termini nominali, sulla base del tasso medio di crescita potenziale reale su 10 anni e del deflatore del PIL del 2023.

17 L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate (escluse le misure temporanee di emergenza connesse alla crisi COVID-19), compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione. Un segno negativo (positivo) dell'indicatore indica una politica di bilancio espansiva (restrittiva).

(11) Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione si prospetta una crescita del PIL reale del 2,8 % nel 2024 e del 3,4 % nel 2025, mentre l'inflazione IPCA si attesterà al 4,3 % nel 2024 e al 4,2 % nel 2025.

(12) Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione si prospetta un disavanzo pubblico pari al 5,4 % del PIL nel 2024, mentre il rapporto debito pubblico/PIL salirà al 53,7 % entro la fine del 2024. L'aumento del disavanzo nel 2024 è dovuto principalmente alla spesa elevata nel settore della difesa, agli aumenti salariali nel settore pubblico e alle nuove prestazioni sociali. In base alle stime della Commissione si prevede che nel 2024 l'orientamento della politica di bilancio sarà espansivo (2,4 % del PIL).

(13) Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 il dispositivo per la ripresa e la resilienza finanzierà, tramite il sostegno non rimborsabile ("sovvenzioni"), una spesa pari all'1,0 % del PIL, rispetto allo 0,1 % del PIL nel 2023. La spesa finanziata con sovvenzioni del dispositivo consentirà investimenti di alta qualità e riforme volte ad accrescere la produttività senza impatto diretto sul saldo e sul debito delle amministrazioni pubbliche della Polonia. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, nel 2024 il dispositivo per la ripresa e la resilienza finanzierà, tramite prestiti, una spesa pari allo 0,9 % del PIL, rispetto allo 0 % del PIL nel 2023.

(14) Il 14 luglio 2023 il Consiglio ha raccomandato alla Polonia di assicurare una politica di bilancio prudente, in particolare limitando a non più del 7,8 % l'aumento nominale della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale[18] nel 2024. Agli Stati membri è stato chiesto di tenere presente, nell'esecuzione del bilancio 2023 e nella preparazione del bilancio per il 2024, il fatto che la Commissione avrebbe proposto al Consiglio l'avvio di procedure per i disavanzi eccessivi basate sul disavanzo sulla scorta dei dati di consuntivo per il 2023. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione, la spesa primaria netta finanziata a livello nazionale della Polonia aumenterà del 12,8 % nel 2024, situandosi al di sopra del tasso massimo di crescita raccomandato. Tale eccesso di crescita della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale rispetto al tasso massimo di crescita raccomandato corrisponde al 2,0 % del PIL nel 2024. Ciò rischia di non essere in linea con quanto raccomandato dal Consiglio.

(15) Il Consiglio ha raccomandato inoltre alla Polonia di prendere provvedimenti al fine di eliminare gradualmente le vigenti misure di sostegno di emergenza per l'energia, usando i relativi risparmi per ridurre il disavanzo pubblico, quanto prima nel 2023 e nel 2024. Il Consiglio ha precisato che, qualora nuovi aumenti dei prezzi dell'energia dovessero richiedere nuove misure di sostegno o il proseguimento di quelle esistenti, la Polonia dovrebbe provvedere a che tali misure di sostegno mirino a tutelare le famiglie e le imprese vulnerabili, siano sostenibili a livello di bilancio e preservino gli incentivi al risparmio energetico. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione il costo di bilancio netto[19] delle misure di sostegno di emergenza per l'energia è stimato allo 0,6 % del PIL nel 2023 e si prevede che sarà pari allo 0,5 % nel 2024 e inferiore allo 0,1 % nel 2025. In particolare i regimi di blocco dei prezzi

[18] La spesa primaria netta è definita come la spesa finanziata a livello nazionale al netto i) delle misure discrezionali sul lato delle entrate, ii) della spesa per interessi, iii) della spesa ciclica per la disoccupazione e iv) delle misure una tantum e altre misure temporanee.

[19] La cifra rappresenta il livello del costo annuale di bilancio di tali misure, comprese le entrate e le spese e, se del caso, al netto delle entrate provenienti dalle imposte sugli extra profitti dei fornitori di energia.

dell'energia elettrica e del gas dovrebbero rimanere in vigore fino al giugno 2024, mentre si ipotizza che i massimali di prezzo rimangano in vigore fino alla fine del 2024 per l'energia elettrica e il gas e fino al giugno 2025 per il teleriscaldamento[20]. Se i relativi risparmi fossero usati per ridurre il disavanzo pubblico, come raccomandato dal Consiglio, le proiezioni implicherebbero un aggiustamento di bilancio dello 0,2 % del PIL nel 2024, a fronte di un contributo espansivo della spesa primaria netta finanziata a livello nazionale[21] all'orientamento della politica di bilancio del 2,0 % del PIL in quell'anno. Le proiezioni indicano che le misure di sostegno di emergenza per l'energia non saranno eliminate quanto prima nel 2023 e nel 2024. Ciò rischia di non essere in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Inoltre non si prevede che i relativi risparmi saranno utilizzati per ridurre il disavanzo pubblico. Anche ciò rischia di non essere in linea con la raccomandazione del Consiglio. Si stima che il costo di bilancio delle misure di sostegno di emergenza per l'energia volte a tutelare le famiglie e le imprese vulnerabili sarà inferiore allo 0,1 % del PIL nel 2024 (0,2 % del PIL nel 2023) e che tutte le misure preserveranno il segnale di prezzo per ridurre la domanda e accrescere l'efficienza energetica.

(16) Il Consiglio ha anche raccomandato[22] alla Polonia di preservare gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale e provvedere all'assorbimento efficace delle sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza e di altri fondi dell'UE, in particolare per promuovere la transizione verde e digitale. Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione gli investimenti pubblici finanziati a livello nazionale saliranno al 4,0 % del PIL nel 2024, rispetto al 3,8 % del PIL nel 2023. Ciò è in linea con quanto raccomandato dal Consiglio. Si prevede che, dal canto suo, la spesa pubblica finanziata con entrate provenienti da fondi dell'UE, comprese le sovvenzioni del dispositivo per la ripresa e la resilienza, aumenterà raggiungendo un livello pari all'1,9 % del PIL nel 2024, rispetto all'1,5 % del PIL nel 2023.

(17) Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni e nell'ipotesi di politiche invariate, le previsioni di primavera 2024 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico del 4,6 % del PIL per il 2025. Il calo del disavanzo nel 2025 è dovuto principalmente a una ripresa ciclica e alla scadenza delle misure di sostegno per l'energia. Il rapporto debito pubblico/PIL è destinato ad aumentare, arrivando al 57,7 % entro la fine del 2025. Oltre agli elevati disavanzi, l'aumento del rapporto debito/PIL è determinato da ingenti pagamenti anticipati di cassa per investimenti in attrezzature militari.

(18) Le prestazioni sociali continuano perlopiù a non essere mirate né subordinate ad alcuna condizione di reddito a livello familiare. Ciò si traduce in un sistema di protezione sociale con un potere ridistributivo limitato. Nel 2023 le prestazioni

---

20 Secondo le previsioni di primavera 2024 della Commissione si ipotizza che le misure che, secondo la Polonia, rimangono in vigore fino alla fine del 2024 avranno, in linea di principio, un'incidenza sul bilancio anche nel 2025.

21 La misura per valutare questo contributo è la variazione in relazione al tasso medio di crescita del PIL nominale potenziale a medio termine (10 anni), espressa in rapporto al PIL nominale, della spesa primaria delle amministrazioni pubbliche, al netto i) dell'impatto incrementale sul bilancio delle misure discrezionali sul lato delle entrate, ii) delle misure una tantum, iii) della spesa ciclica per la disoccupazione e iv) della spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'UE.

22 Raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2023, relativa al programma nazionale di riforma 2023 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2023 della Polonia (GU C 312 dell'1.9.2023, pag. 197).

universali per figli a carico sono aumentate notevolmente e la tredicesima mensilità di pensione è stata mantenuta. Nei documenti di bilancio potrebbe esservi una maggiore trasparenza sugli investimenti in corso e su quelli previsti. Manca una panoramica integrata e completa degli investimenti in corso e delle relative fonti di finanziamento, compresi i fondi fuori bilancio e le imprese statali. Sebbene siano disponibili in varia misura, tali informazioni si trovano in maniera frammentaria in diversi documenti, come i programmi di investimento pluriennali e i piani finanziari delle imprese statali o dei fondi fuori bilancio. Sono state registrate carenze nelle procedure di valutazione e selezione dei progetti di investimento pubblico e in quelle di revisione ex post. Esistono metodologie standardizzate di valutazione dei progetti solo per gli investimenti finanziati dall'UE, che potrebbero tuttavia essere applicate a tutti i principali investimenti pubblici. Le procedure di selezione dei progetti variano da un ministero all'altro e si basano sul tipo di progetto e sulla fonte di finanziamento. A livello di amministrazione centrale non esistono criteri standard per la selezione dei progetti e per la definizione di un ordine di priorità.

(19) La Polonia è uno dei paesi dell'UE che invecchiano più rapidamente e le tendenze demografiche a lungo termine incideranno sul sistema pensionistico. Per assicurare la crescita economica e l'adeguatezza delle pensioni future è fondamentale aumentare costantemente l'età pensionabile effettiva garantendo un'elevata partecipazione dei lavoratori più anziani al mercato del lavoro. Le proiezioni della relazione 2024 sull'invecchiamento demografico della Polonia indicano il secondo maggiore calo in termini di adeguatezza, misurata come il rapporto tra la pensione media e il salario lordo medio al momento della pensione. Se il rapporto di adeguatezza fosse mantenuto a un livello prossimo a quello attuale, la spesa pubblica aumenterebbe, rispetto al PIL, di 4,6 punti percentuali entro il 2070. Le prestazioni pensionistiche erogate a favore degli agricoltori sono in gran parte sovvenzionate dallo Stato, per un importo pari allo 0,6 % del PIL nel 2023, e il metodo di calcolo dei contributi assicurativi riscossi non incoraggia una transizione verso il regime pensionistico generale, il che ostacola la mobilità del lavoro tra settori. Sebbene la Polonia abbia attuato una misura del piano per la ripresa e la resilienza mirata a promuovere il lavoro oltre l'età pensionabile prevista dalla legge, sarebbero necessari ulteriori sforzi per risolvere le problematiche legate all'adeguatezza e alla sostenibilità delle pensioni future.

(20) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), e all'allegato V, criterio 2.2, del regolamento (UE) 2021/241, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti sinergici, da attuare entro il 2026. Ci si attende che tali riforme e investimenti contribuiranno a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Dati i tempi serrati, è fondamentale procedere rapidamente all'attuazione efficace del piano, compreso il capitolo dedicato a REPowerEU, per stimolare la competitività a lungo termine della Polonia attraverso la transizione verde e digitale, garantendo nel contempo l'equità sociale. Al fine di garantire il rispetto degli impegni stabiliti nel piano entro agosto 2026, è essenziale che la Polonia continui ad attuare le riforme e che acceleri gli investimenti affrontando eventuali ritardi e assicurando al contempo una forte capacità amministrativa. Il coinvolgimento sistematico delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, della società civile e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per assicurare un'ampia titolarità ai fini dell'efficace attuazione del piano per la ripresa e la resilienza.

(21) Nell'ambito del riesame intermedio dei fondi della politica di coesione, a norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) 2021/1060 la Polonia è tenuta a rivedere ciascun

programma entro marzo 2025 tenendo presenti, tra l'altro, le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2024 e il piano nazionale per l'energia e il clima. Su tale riesame si basa l'assegnazione definitiva dei finanziamenti dell'UE inclusi in ciascun programma. La Polonia ha compiuto progressi nell'attuazione della politica di coesione e del pilastro europeo dei diritti sociali, ma restano da affrontare alcune sfide; inoltre si è assistito al continuo aumento di disparità regionali tra le regioni orientali e il resto del paese. È fondamentale accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione. Le priorità concordate nei programmi restano pertinenti. È importante che la Polonia investa in una trasformazione economica innovativa e intelligente e che rafforzi la cooperazione tra scienza e imprese. Per accelerare la transizione verde e l'abbandono dell'uso del carbone è necessario intraprendere iniziative che prevedano la crescita della produzione di energia pulita, l'aumento degli investimenti nella produzione di tecnologie a zero emissioni nette e la riduzione del consumo energetico e dell'inquinamento atmosferico. È importante investire nelle competenze digitali e verdi, così come risulta ancora prioritario colmare le lacune territoriali nell'accesso a servizi di assistenza all'infanzia di qualità e a prezzi abbordabili. Nell'ambito del riesame intermedio dei programmi relativi alla politica di coesione è opportuno prestare maggiore attenzione agli investimenti destinati al regime di sostegno a favore dei cittadini di paesi terzi e alle opportunità di favorirne l'integrazione in modo globale, dal momento che la Polonia ha registrato un afflusso senza precedenti di rifugiati dall'Ucraina. La Polonia potrebbe avvalersi dell'iniziativa della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa per sostenere la trasformazione della sua economia, in particolare in termini di tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse.

(22) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate dal piano per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE, la Polonia si trova di fronte a diverse altre sfide connesse alla carenza di manodopera, alla digitalizzazione delle imprese, agli appalti pubblici, al teleriscaldamento e alla gestione delle risorse idriche.

(23) In Polonia la carenza di manodopera compromette la competitività dell'economia. Nel 2023 il 66 % dei datori di lavoro polacchi ha segnalato difficoltà a ricoprire posizioni aperte, mentre il 75 % ha dichiarato di non riuscire a trovare i talenti di cui aveva bisogno. Per questo motivo è fondamentale accrescere la partecipazione al mercato del lavoro dei gruppi con i tassi di occupazione più bassi, come le persone con disabilità (il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità era di 31,3 punti percentuali nel 2022, molto al di sopra della media UE pari a 21,4 punti percentuali) o le donne (nel 2023 il divario occupazionale tra uomini e donne in Polonia era in media di 11,8 punti percentuali e di 23,3 punti percentuali per le persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni). La Polonia è al di sotto dell'obiettivo dell'UE per il 2030 che prevede una partecipazione del 51,7 % all'apprendimento degli adulti, attualmente pari al 20,3 %, il che ostacola la transizione verso settori che richiedono manodopera attraverso la riqualificazione e il miglioramento delle competenze. Allo stesso tempo il sistema di assistenza a lungo termine è poco sviluppato e continua a dipendere dalle famiglie, in particolare dalle donne e da altri prestatori di assistenza informale. La copertura dell'assistenza formale a domicilio è limitata, attestandosi al 13 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni che necessitano di tale assistenza, ben al di sotto della media dell'UE (30 % nel 2022), sebbene si stia registrando un rapido aumento della domanda a causa dell'invecchiamento della popolazione. La percentuale della popolazione di età pari o superiore a 65 anni dovrebbe raggiungere il 21,9 % nel 2030 e il 29,1 % nel 2050. Promuovere una maggiore attività economica dei prestatori di assistenza informale,

per lo più donne, migliorando l'accesso all'assistenza formale a lungo termine domiciliare e sul territorio può aumentare la partecipazione al mercato del lavoro.

(24) Il sistema degli appalti pubblici risente ancora dell'esiguo numero di imprese che presentano offerte. Ne consegue un'elevata percentuale di offerte singole, che da anni si mantiene a un livello eccezionalmente elevato (54 % nel 2023 e oltre il 50 % negli ultimi cinque anni). Nonostante le aspettative, la legge sugli appalti pubblici entrata in vigore nel gennaio 2021 non ha affrontato immediatamente le principali carenze. Occorre effettuare un'analisi approfondita e completa delle cause alla base del problema persistente e in peggioramento della scarsa concorrenza nel settore degli appalti pubblici. L'ulteriore rafforzamento della digitalizzazione delle procedure di appalto pubblico e il potenziamento dell'offerta di formazione per le piccole e medie imprese (PMI) possono contribuire ad affrontare queste sfide.

(25) La Polonia ha margine per conseguire risultati migliori nella transizione digitale e contribuire maggiormente al raggiungimento degli obiettivi del decennio digitale dell'UE. Sebbene si siano registrati progressi nella digitalizzazione dei servizi pubblici, la Polonia è in ritardo nel settore della digitalizzazione delle imprese. La percentuale di PMI polacche che hanno almeno un livello base di intensità digitale è pari al 61 %, che è al di sotto della media UE del 69 % (l'obiettivo dell'UE per il 2030 è del 90 %). Solo il 18 % delle imprese fornisce una formazione specifica in materia di TIC ai propri dipendenti che, di conseguenza, hanno bassi livelli di competenze digitali. Per rafforzare il potenziale di crescita della sua economia e stimolare gli investimenti privati la Polonia dovrebbe agevolare l'accesso alle tecnologie avanzate, in particolare per le PMI, e incentivare gli ecosistemi di start-up migliorando l'accesso alla formazione, fornendo sostegno tecnico e finanziario e incoraggiando il trasferimento di conoscenze.

(26) Nell'ultimo decennio il consumo finale di energia della Polonia ha registrato un andamento crescente. Nel 2022 era superiore del 14,5 % rispetto al 2013, mentre nell'UE è diminuita nel complesso del 5,5 %. Se la traiettoria degli ultimi sei anni dovesse confermarsi, la Polonia supererebbe del 28 % il suo obiettivo di efficienza energetica. In particolare i sistemi di teleriscaldamento, che coprono il 42 % della popolazione, dipendono ancora fortemente dal carbone, e non è ancora stato proposto un chiaro percorso di decarbonizzazione con un forte orientamento all'efficienza energetica. Sebbene le politiche attuali prevedano un passaggio al gas naturale e alla biomassa, occorre delineare un percorso di decarbonizzazione che dia priorità all'efficienza energetica, alle fonti di calore rinnovabili e sostenibili e all'uso del calore di scarto. La Polonia ha attuato una serie di politiche nazionali per promuovere la ristrutturazione degli edifici residenziali, tra cui importanti regimi di sovvenzione finanziati nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Tuttavia tali politiche devono essere ulteriormente rafforzate e allineate agli obiettivi climatici dell'UE per il 2030. È pertanto necessaria un'azione mirata per ridurre le emissioni di carbonio degli edifici, con particolare attenzione al miglioramento dell'efficienza energetica e alla decarbonizzazione del teleriscaldamento.

(27) La Polonia si trova ad affrontare sfide connesse all'adattamento ai cambiamenti climatici, ad esempio per quanto riguarda il rischio di siccità e inondazioni. Il piano per la ripresa e la resilienza comprende misure volte a migliorare la ritenzione idrica nelle zone rurali, ma altre politiche nazionali in materia di agricoltura, silvicoltura e gestione delle risorse idriche non sono ancora adeguate per far fronte ai rischi e agli impatti generati dai cambiamenti climatici. Una maggiore coerenza delle politiche potrebbe essere conseguita attraverso un più stretto coordinamento tra le diverse

istituzioni responsabili delle politiche pertinenti. Ciò potrebbe contribuire a promuovere soluzioni sostenibili, come soluzioni di adattamento basate sulla natura, per aumentare l'approvvigionamento idrico e favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici, a vantaggio della sostenibilità a lungo termine dell'agricoltura e di altri settori che dipendono dai servizi ecosistemici,

RACCOMANDA alla Polonia di prendere provvedimenti nel 2024 e nel 2025 al fine di:

1. presentare tempestivamente il piano strutturale di bilancio di medio termine; nel rispetto del patto di stabilità e crescita riformato, limitare nel 2025 la crescita della spesa netta[23] a un tasso coerente con l'obiettivo di ridurre il disavanzo delle amministrazioni pubbliche portandolo verso il valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato e di mantenere a medio termine il debito delle amministrazioni pubbliche a livelli prudenti; migliorare l'efficienza della spesa pubblica, rendendo più mirate le prestazioni sociali, nonché attraverso una maggiore trasparenza nella pianificazione degli investimenti e un più ampio ricorso a procedure standardizzate per la valutazione e la selezione dei progetti; garantire l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche future e la sostenibilità del sistema pensionistico, anche tramite l'adozione di misure riguardanti l'età pensionabile effettiva e la riforma dei regimi pensionistici preferenziali;

2. rafforzare la capacità amministrativa per poter gestire il dispositivo per la ripresa e la resilienza, accelerare gli investimenti e mantenere vivo lo slancio nell'attuazione delle riforme; porre rimedio ai ritardi che insorgono, ai fini di un'attuazione continuativa, rapida ed efficace del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU, assicurando il completamento delle riforme e degli investimenti entro agosto 2026; accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione; nell'ambito del riesame intermedio continuare a concentrarsi sulle priorità concordate, adottando misure volte a migliorare il sostegno ai cittadini di paesi terzi e la loro integrazione, tenendo conto al contempo delle possibilità che l'iniziativa riguardante la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa offre per migliorare la competitività;

3. adottare misure volte a incrementare la partecipazione dei gruppi svantaggiati al mercato del lavoro, anche tramite il miglioramento dell'accesso all'assistenza formale a lungo termine domiciliare e sul territorio e della sua qualità; promuovere la concorrenza nelle procedure di appalto pubblico, rendendole più efficienti e meno onerose, in particolare per le PMI; sostenere gli investimenti privati promuovendo la digitalizzazione delle imprese;

[23] Ai sensi dell'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2024/1263, per "spesa netta" s'intende la spesa pubblica al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sul lato delle entrate, della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione, delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

4. adottare misure per accelerare l'eliminazione graduale dei combustibili fossili nel settore del teleriscaldamento passando alle energie rinnovabili; migliorare le politiche relative alla protezione e all'uso sostenibile delle risorse idriche per garantire la sostenibilità a lungo termine dei settori che dipendono dai servizi ecosistemici.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente