EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 3.6.2026
COM(2026) 221 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Polen

{SWD(2026) 221 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Polen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad ([1]), en met name artikel 3, lid 3,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) In Verordening (EU) 2024/1263 wordt gespecificeerd dat de doelstellingen van het kader voor economische governance er met name op gericht zijn gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei, alsook veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. In die verordening is bepaald dat de Raad en de Commissie in het kader van het Europees Semester multilateraal toezicht uitoefenen overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (“VWEU”). Het Europees Semester omvat met name de formulering, en het toezicht op de uitvoering, van landspecifieke aanbevelingen.

(2) Op 16 juli 2025 heeft de Commissie haar voorstel vastgesteld voor een verordening tot oprichting van het Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en platteland, visserij en maritieme zaken, welvaart en veiligheid voor de periode 2028-2034 en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 en Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 ([2]). Het voorstel strekt ertoe de doeltreffendheid van

[1] Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263 van 30 april 2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en platteland, visserij en maritieme

Uniefinanciering te vergroten door de versnippering van de financiële architectuur te verminderen en lidstaten te ondersteunen bij de coördinatie van hun economisch beleid overeenkomstig artikel 175 VWEU.

(3) Op 25 november 2025 heeft de Commissie, op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011, het waarschuwingsmechanismeverslag 2026 vastgesteld, waarin zij Polen niet noemde als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig is. Ook heeft de Commissie een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone en een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Europese Unie goedgekeurd, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2026, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ([3]) goedgekeurd op 21 april 2026, en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid en de aanbeveling over menselijk kapitaal op 9 maart 2026.

(4) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat het mondiale concurrentievermogen van de Unie de komende vijf jaar moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatievereisten innovatie, decarbonisatie en concurrentievermogen, en veiligheid genoemd als kritieke pijlers voor duurzame economische groei. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester, hetgeen ervoor zorgt dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een eenvormige aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

(5) In 2026 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid parallel verlopen met de slotfase van de implementatie van de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("RRF") ([4]). De herstel- en veerkrachtplannen ("RRP's") zijn, samen met de financiering uit hoofde van het cohesiebeleid, van essentieel belang gebleken voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien met de plannen alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de recente cycli zijn aangehaald, moesten worden aangepakt, en in door het Europees cohesiebeleid gefinancierde programma's rekening moest worden gehouden met landspecifieke aanbevelingen. Nu de RFF het einde van haar levensduur nadert, blijft het van essentieel belang om de hervormingen en investeringen die in het kader van de faciliteit zijn ondersteund en uitgevoerd, vol te houden, met name die welke bijdragen aan het aanpakken van de in de landspecifieke aanbevelingen genoemde uitdagingen.

(6) Op 3 juni 2026 heeft de Commissie het landverslag 2026 voor Polen gepubliceerd. Daarin heeft zij de vooruitgang beoordeeld die Polen heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen en werd de balans opgemaakt van

---

zaken, welvaart en veiligheid voor de periode 2028-2034 en tot wijziging van Verordening (EU) 2023/955 en Verordening (EU, Euratom) 2024/2509 (COM(2025) 565 final). Over de voorgestelde verordening wordt momenteel onderhandeld met de medewetgevers.

[3] PB C, C/2026/2434 van 28 april 2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

[4] Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

de uitvoering door Polen van het RRP. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Polen in kaart gebracht. Ook werd daarin de vooruitgang beoordeeld die Polen heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) van de Verenigde Naties.

(7) Op 21 januari 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Polen ([5]) aangenomen. Het plan bestrijkt de periode van 2025 tot en met 2028 en voorziet in een over vier jaar gespreide begrotingsaanpassing. De Raad heeft de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven aanbevolen: 6,3 % in 2025, 4,4 % in 2026, 4,0 % in 2027 en 3,5 % in 2028. Deze percentages stemmen overeen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend op basis van referentiejaar 2023, namelijk 19,6 % in 2025, 24,9 % in 2026, 29,9 % in 2027 en 34,4 % in 2028. Voor de jaren 2025-2028 komen deze maximale groeipercentages van de netto-uitgaven overeen met het correctieve pad dat op 21 januari 2025 door de Raad is aanbevolen overeenkomstig artikel 126, lid 7, VWEU om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie ([6]). Op basis van de beoordeling door de Commissie, op 3 juni 2026 ([7]), van de effectiviteit van de maatregelen wordt de procedure bij buitensporige tekorten voor Polen opgeschort.

(8) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan zijn een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de activering van de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze aan te vragen ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen ([8]), en dit voorstel is door de Europese Raad van 6 maart 2025 positief ontvangen. Naar aanleiding van het verzoek van Polen van 8 juli 2025 heeft de Raad op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling aangenomen op grond waarvan Polen mag afwijken van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven ([9]). In de periode waarin de nationale ontsnappingsclausule wordt geactiveerd (2025-2028), kan Polen de overheidsuitgaven opnieuw prioriteren of de

---

5 Aanbeveling van de Raad van 21 januari 2025 tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Polen (PB C, C/2025/642, 10 februari 2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/642/oj.

6 Aanbeveling van de Raad om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie in Polen, aangenomen op 21 januari 2025. Alle documenten met betrekking tot de procedure bij buitensporige tekorten van Polen zijn te vinden op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/Poland_en.

7 Mededeling van de Commissie, het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank - Europees semester 2026 – Voorjaarspakket, COM(2026) 200 final.

8 Mededeling van de Commissie over het opnemen van hogere defensie-uitgaven in het kader van het stabiliteits- en groeipact, Brussel, 19 maart 2025, C(2025) 2000 final.

9 Aanbeveling van de Raad van 8 juli 2025 houdende toestemming voor Polen om af te wijken van de in Verordening (EU) 2024/1263 van de Raad vastgestelde maximale groeipercentages van de netto-uitgaven (activering van de nationale ontsnappingsclausule), (PB C, C/2025/3971, 20 augustus 2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3971/oj.

overheidsinkomsten verhogen, zodat blijvend hogere defensie-uitgaven de houdbaarheid van de begroting op middellange termijn niet in gevaar zouden brengen.

(9) Op 30 april 2026 heeft Polen zijn jaarlijkse voortgangsverslag 2026 ([10]) ingediend, over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Polen over de vooruitgang bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241. Het verslag over de genomen maatregelen in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten is opgenomen in het jaarlijkse voortgangsverslag.

(10) De reële bbp-groei in 2025 bedroeg 3,6 % en de GICP-inflatie kwam uit op 3,3 %. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie zal het reële bbp in 2026 groeien met 3,5 % en in 2027 met 2,8 %, met een GICP-inflatie van 3,6 % in 2026 en 2,9 % in 2027.

(11) Op basis van gegevens van Eurostat ([11]) is het overheidstekort van Polen gestegen van 6,4 % van het bbp in 2024 naar 7,3 % in 2025. De stijging van het tekort in 2025 is voornamelijk het gevolg van hogere uitgaven voor de levering van militaire uitrusting, lonen in de overheidssector en sociale uitkeringen. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2026 van de Commissie uitgegaan van een tekort van 6,5 % van het bbp in 2026 en 6,3 % van het bbp in 2027. De daling in 2026 is voornamelijk het gevolg van beperkingen inzake nationaal gefinancierde uitgaven, met name de beloning van werknemers en investeringen, en nieuwe discretionaire maatregelen om de inkomsten te verhogen. De daling van het tekort in 2027 weerspiegelt voornamelijk de goedgekeurde discretionaire maatregelen aan de inkomstenzijde.

(12) Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers ([12]), die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 expansief, met 1,3 % van het bbp. Deze koers zal in 2026 naar verwachting expansief zijn, met 0,3 % van het bbp, en in 2027 contractief, met 1,7 % van het bbp.

(13) Op basis van gegevens van Eurostat ([13]) is de overheidsschuld van Polen gedaald van 54,8 % van het bbp eind 2024 tot 59,7 % van het bbp eind 2025. De stijging van de schuldquote in 2025 weerspiegelt voornamelijk hoge tekorten en stock-flowaanpassingen in verband met defensie-investeringen. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt er in de voorjaarsprognose 2026 van de Commissie van uitgegaan dat de schuldquote stijgt tot

---

10 De jaarlijkse voortgangsverslagen 2026 zijn beschikbaar op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

11 Euro-indicatoren van Eurostat, 22 april 2026.

12 De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Die koers heeft tot doel de economische impuls te beoordelen die voortvloeit uit het begrotingsbeleid, zowel het beleid dat nationaal als het beleid dat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), inclusief de uitgaven gefinancierd door niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen.

13 Euro-indicatoren van Eurostat, 22 april 2026.

64,5 % aan het einde van 2026 en verder stijgt tot 68,3 % aan het einde van 2027. De stijging in 2026 en 2027 is voornamelijk toe te schrijven aan hoge tekorten en schuldverhogende stock-flowaanpassingen.

(14) Volgens gegevens van Eurostat[14] bedroegen de totale overheidsuitgaven voor defensie in Polen in 2025 3,4 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2026 van de Commissie wordt dit cijfer in 2026 op hetzelfde niveau geraamd. Dit komt overeen met een stijging van 1,8 procentpunten van het bbp ten opzichte van het referentiejaar 2021.

(15) De Unie wordt nog steeds geconfronteerd met het risico van verstoringen in de energievoorziening en grote prijsschommelingen, die nog worden versterkt door geopolitieke spanningen die van invloed zijn op de wereldwijde olie- en gasmarkten. Uit de ervaringen met de energiecrisis van 2022–2023 is gebleken dat brede en niet-gerichte maatregelen hoge begrotingskosten met zich meebrengen en sociaal en economisch inefficiënt zijn. Sinds het uitbreken van de oorlog in het Midden-Oosten in februari 2026 heeft Polen begrotingsmaatregelen genomen om de gevolgen van de hoge energieprijzen voor huishoudens en bedrijven te verzachten ([15]). Deze omvatten niet-gerichte verlagingen van de accijnzen en de btw op brandstoffen die tot en met 15 mei 2026 van kracht waren. Volgens de voorjaarsprognose 2026 van de Commissie zullen de begrotingskosten van deze maatregelen ongeveer 0,1 % van het bbp bedragen in 2026. Volgens ramingen van de Commissie zouden de begrotingskosten van deze maatregelen, mochten zij tot eind 2026 van kracht blijven, in 2026 0,4 % van het bbp bedragen.

(16) Volgens de berekeningen van de Commissie zijn de netto-uitgaven van Polen gestegen met 8,5 % in 2025 en met 22,9 % in 2024 en 2025 samen. De groei van de netto-uitgaven in 2025 ligt boven het aanbevolen maximale groeipercentage, wat neerkomt op een afwijking van 0,9 % van het bbp op jaarbasis. Wanneer 2024 en 2025 samen worden beschouwd, ligt het cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven ook boven het aanbevolen maximale groeipercentage, wat neerkomt op een afwijking van 1,2 % van het bbp in cumulatieve termen. De verwachte afwijking valt echter binnen de flexibiliteit van de nationale ontsnappingsclausule, rekening houdend met de stijging van de defensie-uitgaven.

(17) Volgens de berekeningen van de Commissie zullen de netto-uitgaven van Polen stijgen met 4,0 % in 2026 en met 27,9 % in 2024, 2025 en 2026 samen. De verwachte groei van de netto-uitgaven in 2026 ligt onder het aanbevolen maximale groeipercentage. Wanneer 2024, 2025 en 2026 samen worden beschouwd, ligt het verwachte cumulatieve groeipercentage van de netto-uitgaven boven het aanbevolen maximale groeipercentage, wat neerkomt op een afwijking van 1,0 % van het bbp in cumulatieve termen. De verwachte afwijking valt echter binnen de flexibiliteit van de nationale ontsnappingsclausule op basis van de huidige prognoses voor defensie-uitgaven.

(18) De overheidsuitgaven zijn de afgelopen jaren snel gestegen als gevolg van meerdere beleidsprioriteiten, waaronder hogere uitgaven voor defensie en sociaal beleid. In 2025 bedroegen ze 50,9 % van het bbp, wat boven het EU-gemiddelde van 49,5 % van het bbp ligt. De efficiëntie van de overheidsfinanciën blijft een uitdaging, aangezien de

[14] Eurostat, overheidsuitgaven uitgesplitst naar classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

[15] Dit geeft de situatie weer op de afsluitdatum van de voorjaarsprognose 2026 van de Commissie (4 mei 2026).

sociale uitkeringen grotendeels ongericht zijn en niet inkomensafhankelijk zijn op het niveau van de huishoudens, wat leidt tot een welvaartsstelsel met een beperkt herverdelingsvermogen. De uitgaventoetsingen die sinds 2024 zijn uitgevoerd, hadden een beperkt effect wat verschuivingen van de uitgaven betreft.

(19) Naast rationalisering van de uitgaven zijn inkomstenbronnen nodig om de overheidsfinanciën weer in evenwicht te brengen en erop toe te zien dat de overheidsschuld houdbaar blijft. Als percentage van het bbp blijven de belastinginkomsten aanzienlijk onder het EU-aggregaat, ondanks een geleidelijke stijging in 2024 en 2025. De belastingmix van Polen wordt gekenmerkt door een relatief geringe afhankelijkheid van belasting op arbeid, waarbij de ontvangsten uit de inkomstenbelasting aanzienlijk onder het EU-gemiddelde liggen, terwijl verbruiks- en vermogensbelastingen een groter aandeel van de totale inkomsten vertegenwoordigen. De belastinggrondslag kan worden verbreed zodat hierin nieuwe bronnen worden opgenomen zonder dat ze de economische groei in de weg staan. Om bijkomende inkomsten te genereren, moeten ook meer inspanningen worden geleverd om de naleving van de belastingplicht te verbeteren. Hoewel de nalevingskloof op het gebied van de belasting over de toegevoegde waarde (btw) kleiner is geworden, is deze nog steeds aanzienlijk. Uit ramingen blijkt dat ook op het gebied van vennootschapsbelasting sprake is van een grote nalevingskloof.

(20) De toereikendheid van de pensioenuitkeringen vertoont een dalende trend. De uitkeringsratio — het gemiddelde pensioen ten opzichte van het gemiddelde loon — nam af van 66 % in 2005 tot 55 % in 2024. Volgens ramingen in het Verslag over de vergrijzing 2024 zou het beperken van de verdere daling van de uitkeringsratio die bij ongewijzigd beleid wordt verwacht, gepaard gaan met een stijging van de pensioenuitgaven met 2,5 procentpunt van het bbp tegen 2045. Hierdoor zou de houdbaarheid van het pensioenstelsel in gevaar komen. Naar schatting zal tegen 2040 de helft van de gepensioneerden een pensioenuitkering ontvangen die gelijk is aan het wettelijke minimum. Dit zou vooral gelden voor vrouwen wier lage arbeidsmarktparticipatie (48,3 % tegenover 59,4 % in de EU, 55-64 jaar) hun lagere wettelijke pensioenleeftijd weerspiegelt. Voorts lopen zelfstandigen die de minimumpensioenbijdragen betalen en personen met een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht die de pensioenpremie onder de minimumdrempel dekken, ook het risico om in pensioenarmoede te vervallen. Het pensioenstelsel wordt ook gekenmerkt door een sterke versnippering met dure bijzondere regelingen voor bepaalde beroepen. KRUS, de grootste bijzondere pensioenregeling, is bestemd voor landbouwers, die meer dan 10 % van alle gepensioneerden uitmaken in Polen, en wordt zwaar gesubsidieerd uit de staatsbegroting (ongeveer 0,7 % van het bbp in 2025). De sociale bijdragen van grootschalige landbouwers zijn geen afspiegeling van hun inkomensniveau niet, wat van invloed is op de toereikendheid van de pensioenen. Bovendien vormen de regels voor pensioenrechten in KRUS en de berekening van overdrachten van pensioenkapitaal naar het algemene pensioenstelsel geen stimulering voor landbouwers, met name landbouwers met aanzienlijke bijdrageperioden in KRUS, om over te stappen naar het algemene stelsel. Andere beroepen, zoals geüniformeerde diensten of rechters en openbare aanklagers, ontvangen pensioenen zonder bijdragen te betalen en zijn dus volledig afhankelijk van subsidies uit de staatsbegroting.

(21) De systematische, zinvolle en tijdige betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft van essentieel belang om te zorgen voor een breed gevoelde

verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van de financieringsinstrumenten van de Unie, alsook in het kader van het Europees semester.

(22) In Polen verloopt de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's, die steun uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en het Cohesiefonds (CF) omvatten, sneller dan het gemiddelde tempo in de EU, zowel wat de selectie van projecten als de betalingen betreft. Het is belangrijk om het huidige momentum vast te houden en tegelijkertijd het effect van de investeringen in de praktijk te maximaliseren. Polen neemt in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's reeds maatregelen om het concurrentievermogen en de groei te bevorderen. Niettemin is het mogelijk dat de uitvoering op sommige gebieden verder moet worden versterkt, onder meer op het gebied van ontkoppeling van fossiele brandstoffen en een rechtvaardige transitie. Het is cruciaal dat de nieuwe investeringen die Polen in zijn tussentijdse evaluatie van de fondsen voor het cohesiebeleid heeft vastgesteld, met name die welke verband houden met de vijf in de verordening inzake de tussentijdse evaluatie vastgestelde prioriteiten ([16]), snel en doeltreffend worden ingezet.

(23) Polen staat voor verschillende uitdagingen in verband met vereenvoudiging, onderzoek en innovatie, energie, klimaat en waterbeheer, vaardigheden en onderwijs, de inclusie van kansarme groepen en segmentatie van de arbeidsmarkt, en huisvesting.

(24) Hoewel Polen over het algemeen een concurrentiebevorderend regelgevingskader heeft, staat het nog steeds voor een aantal uitdagingen wat de complexiteit van de wetgeving en het waarborgen van een doeltreffend institutioneel kader betreft. Van alle bedrijven is 71 % van mening dat bedrijfsregelgeving een belemmering vormt voor hun onderneming wanneer investeren in Polen ([17]) en de kosten die ondernemingen, met name kmo's, moeten maken om aan de arbeids- en belastingstelsels te voldoen, zijn relatief hoog. Volgens de investeringsenquête van de EIB is het aandeel van de bedrijven in Polen die meer dan 10 % van hun personeel inzetten om regelgevingsvereisten af te handelen aanzienlijk gedaald (van 25 % in 2024 naar 19 % in 2025), maar ligt het nog steeds ruim boven het EU-gemiddelde van 11 %. Bovendien worden de sociale partners slechts in beperkte mate bij het wetgevingsproces betrokken en maken belanghebbenden melding van aanhoudende tekortkomingen in de werking van de raad voor sociaal overleg. Het systeem voor overheidsopdrachten heeft nog steeds te lijden onder het geringe aantal bedrijven dat inschrijvingen indient, alsook onder langdurige en complexe procedures. Verdere versterking van de digitalisering van de openbare aanbestedingsprocedure en vooruitplannen, met inbegrip van het meedelen van plannen voor aanbestedingen op lange termijn, zou kunnen helpen om de uitdagingen aan te pakken. Regelgevende en administratieve belemmeringen zijn van invloed op de handel in goederen en diensten binnen de EER doordat nationale verpakkings- en etiketteringsregels de naleving bemoeilijken.

(25) Ondanks jaren van krachtige economische groei en een verbeterde levensstandaard, heeft Polen nog steeds te kampen met aanzienlijke ontwikkelingsverschillen, zowel

[16] Verordening (EU) 2025/1914 van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2025 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie.

[17] EIB Investment Survey 2025: Poland overview

tussen als binnen regio's, onder meer tussen stedelijke en landelijke gebieden. Oost-Polen blijft bijzonder kwetsbaar, met een bbp per hoofd van de bevolking van 61,3 % van het EU-gemiddelde in 2024, en is een van de armste regio's in de Unie. De situatie van de regio's aan de oostelijke buitengrens van de EU is verder verslechterd door de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne, waardoor veiligheidsproblemen en de economische onzekerheid zijn toegenomen en deze regio's minder aantrekkelijk worden voor zowel investeerders als inwoners. Veel gebieden, met name gebieden buiten grote stadscentra, beschikken niet voer voldoende administratieve capaciteit en hebben geen gelijke toegang tot essentiële openbare diensten, waaronder onderwijs, gezondheidszorg, kinderopvang en vervoer, waardoor hun aantrekkelijkheid verder afneemt. Innovatie, met inbegrip van innovatieve investeringen, is beperkt in de oostelijke en noordwestelijke regio's waardoor hun productiviteitsgroei en de beschikbaarheid van kwaliteitsvolle banen worden ingeperkt.

(26) De economische groei en het concurrentievermogen van Polen zijn in toenemende mate afhankelijk van zijn vermogen om het potentieel van wetenschap en innovatie te benutten. Ondanks de gestage stijging van de O&O-uitgaven van het bedrijfsleven blijven de innovatieresultaten van Polen beperkt: in 2025 bedroeg de O&O-prestatie van Polen slechts 65,9 % van het EU-gemiddelde – een verbetering van 2,6 procentpunt ten opzichte van 2024. De samenwerking tussen de wetenschap en ondernemingen is beperkt, waardoor Polen minder goed in staat is zijn onderzoek te commercialiseren. Dit probleem wordt nog versterkt doordat er onvoldoende stimulansen bestaan voor onderzoekers om met de industrie samen te werken, zoals onvoldoende waardering van resultaten op het gebied van commercialisering bij de evaluatie van wetenschappelijke activiteiten. Het zal essentieel zijn dat onderzoeksloopbanen aantrekkelijker worden gemaakt en wetenschappelijke instellingen verder worden gemoderniseerd. Bij de inspanningen om innovatie te stimuleren moet ook aandacht worden besteed aan de actualisering en stroomlijning van voor slimme-specialisatiestrategieën. Het verder ontwikkelen van een klimaat dat technologieoverdracht ondersteunt, start-ups opbouwt en opschaalt, en hun toegang tot stabiele en betrouwbare financiering waarborgt, behoren tot de belangrijkste stappen om een goed presterend innovatie-ecosysteem tot stand te brengen.

(27) Hoewel aanzienlijke vooruitgang is geboekt, blijven er uitdagingen bestaan bij de digitalisering van overheidsdiensten en de beschikbaarheid ervan voor burgers en bedrijven, die onder het EU-gemiddelde blijft, met name voor burgers, waar Polen 71 scoort tegenover het EU-gemiddelde van 82. De beperkingen op het gebied van interoperabiliteit, gegevensuitwisseling tussen overheidssystemen en het eenmaligheidsbeginsel bij gegevensverzameling ondermijnen de gebruikerservaring en beperken het potentieel van de digitalisering van overheidsdiensten om administratieve lasten te verminderen, terwijl sectoren zoals justitie baat zouden hebben bij verdere digitalisering om de efficiëntie en toegankelijkheid ervan te verbeteren. Polen heeft de grensoverschrijdende gegevensuitwisseling nog niet volledig ontplooid, waardoor kansen om administratieve procedures te stroomlijnen, met name door meer gebruik te maken van gestructureerde gegevensformaten, onbenut blijven.

(28) De integratie van digitale technologieën bij kmo's in Polen blijft onder het EU-gemiddelde, waardoor de productiviteit en innovatie worden beperkt. In 2025 bereikte slechts 59 % van de Poolse kmo's een basisniveau van digitale intensiteit (tegenover het EU-gemiddelde van 71,4 %), hoewel het aandeel ervan is toegenomen. De toepassing van geavanceerde technologieën, zoals AI, blijft ook achter, wat de

toekomstige groei zou kunnen belemmeren. Polen zou baat hebben bij een verdere stimulering van investeringen en gespecialiseerde kennisondersteuning op het gebied van digitalisering, bevordering van de toepassing van geavanceerde technologieën en bijscholing van werknemers, alsook bij deelname aan EU-brede initiatieven.

(29) De Poolse woningmarkt wordt de afgelopen jaren gekenmerkt door een laag woningaanbod en een daling van de betaalbaarheid. Huizenprijzen en huurprijzen zijn sinds 2015 snel gestegen, vooral in de steden. Investeringen in huisvesting blijven de laagste in de EU, terwijl de kwaliteit en de omstandigheden van huisvesting moeilijkheden blijven opleveren, met hoge percentages overbevolkte woningen. Om dit aan te pakken, is een brede waaier aan maatregelen nodig, met bijzondere aandacht voor beleid aan de aanbodzijde, waaronder betere regulering van de woningmarkt om het aanbod betaalbare woningen te vergroten, de kwaliteit ervan te verbeteren en de inflatie van de huizenprijzen af te remmen.

(30) Het Poolse huisvestingsbeleid is versnipperd. Er bestaan verschillende programma's verspreid over verschillende ministeries met concurrerende prioriteiten, en er is geen instantie die het huisvestingsbeleid op centraal niveau coördineert. Er is geen gecentraliseerde analyse beschikbaar van de huisvestingsbehoeften en van de bestaande woningvoorraad (ook niet op lokaal niveau). Om dit aan te pakken, zou Polen moeten zorgen voor coördinatie van het huisvestingsbeleid op centraal niveau en tussen de centrale overheid en lokale overheden, en een huisvestingsstrategie op lange termijn moeten ontwikkelen met een duidelijk traject om de afnemende betaalbaarheid en beschikbaarheid van huisvesting aan te pakken, de kwaliteit van de huisvesting te verbeteren en monitoringinstrumenten in te voeren (naast een mechanisme voor gegevensverzameling op meerdere niveaus dat is toegespitst op leegstaande woningen), om de specifieke lokale woningvoorraad en -behoeften beter in kaart te brengen en doelgerichter te maken.

(31) De toegang tot sociale en betaalbare huisvesting op gemeentelijk niveau is beperkt in Polen en kwetsbare groepen worden geconfronteerd met specifieke belemmeringen (waaronder discriminatie en toegankelijkheidsproblemen). De grote lacune in de woningbouw draagt bij tot het woningtekort en de beperkte toegang tot huisvesting voor groepen met specifieke behoeften. Om het woningaanbod te vergroten, de kwaliteit ervan te verbeteren en beter in te spelen op de behoeften van specifieke groepen, zou Polen zijn systeem en programma's voor sociale en betaalbare huurwoningen moeten uitbreiden en moderniseren met een stabiele langetermijnstrategie en financiering voor gemeentelijke huisvestingsprogramma's, zou het programma's voor de renovatie en het herstel van leegstaande gebouwen tot woningen moeten invoeren, de bureaus voor sociale verhuur moeten uitbreiden en huisvestingsgerichte oplossingen moeten ontwikkelen voor kwetsbare groepen zoals ouderen, personen met een handicap en daklozen.

(32) De Poolse regelgeving met betrekking tot de huur- en bouwwetgeving en de toepassing ervan hebben negatieve gevolgen voor het woningaanbod en de toegang tot betaalbare huisvesting. De rechtsbescherming en de rechten op de huurmarkt zijn niet in evenwicht, aangezien de rechten van verhuurders noch huurders de huidige wetgeving in toereikende en gelijke mate worden beschermd. Verhuurders worden geconfronteerd met langdurige en dure uitzettingsprocedures, zelfs wanneer huurders hun huurovereenkomst niet nakomen, terwijl huurders kunnen worden getroffen door langdurige instabiliteit van de huurprijzen, aangezien huurverhogingen niet duidelijk zijn gereguleerd in de wetgeving en opzegtermijnen vaak niet worden nageleefd. Een evenwichtigere benadering van de rechten van verhuurders en de veiligheid van

huurders en een betere handhaving van de bestaande wetgeving zouden stabiele verhuur op lange termijn bevorderen. De regelgevingsprocedures in de bouwsector kunnen ook worden verbeterd met het oog op snellere en goedkopere woningbouw.

(33) Polen blijft een van de weinige lidstaten waar de onroerendgoedbelasting is gebaseerd op een zeer laag maximaal forfaitair tarief dat centraal bij wet is vastgesteld, in plaats van op de waarde van een onroerend goed. Dit creëert een regressief stelsel van onroerendgoedbelasting en draagt bij tot de speculatieve vraag naar investeringen, aangezien onroerend goed aanzienlijk minder wordt belast dan risicovollere financiële activa zoals aandelen, waardoor de inflatie van de vastgoedprijzen toeneemt. Dit kan worden aangepakt door het belastingregeling te wijzigen naar een op waarde gebaseerde belasting van grond of onroerend goed (via een grondwaardebelasting of een kadastrale onroerendgoedbelasting), die het progressieve karakter ervan ten goede zou komen en stimulansen zou aanpakken die snel stijgende huizenprijzen in de hand werken, alsook een laag woningaanbod als gevolg van leegstaande of onderbenutte gebouwen of grond.

(34) Ondanks recente inspanningen blijven knelpunten in het netwerk het tempo van de energietransitie afremmen. In 2025 werden aansluitingsaanvragen voor ongeveer 42 GW aan capaciteit voor hernieuwbare energie afgewezen. Dit is meer dan de totale capaciteit die in Polen in hernieuwbare bronnen is geïnstalleerd. Om deze knelpunten aan te pakken, streeft de transmissiesysteembeheerder ernaar prioriteit te geven aan investeringen in transmissienetwerken, een noord-zuidtransmissienet en specifieke corridors voor nieuwe capaciteiten die momenteel worden ontwikkeld (zowel offshore- als nucleaire capaciteit), integratie van transmissie- en distributienetwerken, en flexibiliteitsoplossingen. Er zijn bijkomende inspanningen nodig om de flexibiliteit van het Poolse energiesysteem te verbeteren, onder meer via grensoverschrijdende handel in elektriciteit, om beperking van hernieuwbare energiebronnen te voorkomen en prijspieken tijdens piekuren tegen te gaan. Het huidige niveau van grensoverschrijdende interconnectie is laag: de Harmony Link met Litouwen is het enige project dat wordt uitgewerkt. Wegens beperkingen bij de toewijzing van capaciteit zijn de Poolse elektriciteitsprijzen systematisch losgekoppeld van de EU-markt, wat momenteel hogere prijzen in de hand werkt. Hoewel het gebruik van toewijzingsbeperkingen enigszins afneemt, is de frequentie waaraan toewijzingsbeperkingen worden ingezet zorgwekkend, aangezien dit uiteindelijk leidt tot beperking van hernieuwbare energiebronnen.

(35) Doordat Polen afhankelijk is van dure fossiele brandstoffen voor elektriciteitsopwekking en over onvoldoende niet-fossiele flexibiliteit en interconnectiviteit beschikt, waren de groothandelsprijzen voor elektriciteit in 2025 gemiddeld de op acht na hoogste in de EU, wat de betaalbaarheid van energie in de weg staat. Bij de verdere uitrol van hernieuwbare energiebronnen is ook sprake van beperkingen die geen verband houden met het netwerk. Wat de detailhandelsprijzen betreft, ondermijnt de onevenredig hoge belastingdruk op elektriciteit (in vergelijking met aardgas) de elektrificatie in Polen, zowel in industriële sectoren als bij huishoudens. Industriële verbruikers betalen ongeveer drie keer meer voor elektriciteit dan voor gas, en belastingen en heffingen zijn goed voor een derde van hun elektriciteitsrekening. In de verwarmingssector belemmert de belastingdruk op elektriciteit de uitrol van warmtepompen. De Poolse steenkoolmijnsector wordt zwaar gesubsidieerd en verbruikt begrotingsmiddelen die anders onder meer zouden kunnen worden gebruikt om de transitie naar schone energie en de industriële transitie te versnellen. Subsidies voor fossiele brandstoffen die geen doelgerichte oplossing

bieden voor energiearmoede of reële problemen op het gebied van energiezekerheid moeten wellicht als eerste worden afgebouwd.

(36) Er is geen samenhangend strategisch en wetgevingskader voor de industriële transformatie, waarbij beleidsstimulansen, infrastructuurplanning en financiële steun worden afgestemd op doelstellingen om investeringen in prioritaire sectoren te bevorderen. Belangrijke maatregelen om de samenleving koolstofvrij te maken — elektrificatie, de uitrol van hernieuwbare energiebronnen ter plaatse, het gebruik van groene waterstof en de uitrol van koolstofafvang, -gebruik en -opslag — worden stapsgewijs veeleer dan structureel uitgevoerd. De uitfasering van steenkool brengt grote economische en sociale uitdagingen met zich mee voor de regio's die nog steeds afhankelijk zijn van mijnbouw en emissie-intensieve industrieën. Een gecoördineerde benadering van de industriële transformatie zal van cruciaal belang zijn om het verlies aan concurrentievermogen te beperken, en tegelijkertijd innovatie en groei te bevorderen in die regio's.

(37) Zowel stadsverwarming als individuele verwarming blijven afhankelijk van steenkool en worden geconfronteerd met structurele uitdagingen op het gebied van decarbonisatie. Hernieuwbare bronnen leveren slechts 21 % van de energie die wordt gebruikt voor verwarming en koeling in alle sectoren. In de stadsverwarmingssector vindt een verschuiving plaats van steenkool naar warmtekrachtkoppeling op basis van gas, maar de integratie van hernieuwbare energiebronnen blijft achter. Steenkool vertegenwoordigt nog steeds 60 % van de stadsverwarmingsmix, terwijl de uitrol van hernieuwbare en emissiearme systemen beperkt blijft tot demonstratieprojecten en enkele kleinere steden. De vooruitgang op het gebied van decarbonisatie berust op de versnelde diversificatie van warmtebronnen en de modernisering van het netwerk, alsook op de planning om het potentieel van afvalwarmtegebruik te benutten. Ongeveer 15 % van de Poolse huishoudens gebruikt nog steeds steenkool voor individuele verwarming — het hoogste absolute aantal in de EU, wat ook leidt tot een van de slechtste luchtkwaliteitsniveaus in de EU. Een vergelijkbaar aandeel van de huishoudens loopt naar schatting ook het risico op energiearmoede als gevolg van hoge energiekosten en een slechte efficiëntie van gebouwen. Verdere inspanningen om de afhankelijkheid van steenkool te verminderen en de energie-efficiëntie te verbeteren, zijn essentieel om de emissies en de luchtverontreiniging terug te dringen. Verwarming en koeling zijn goed voor 81 % van het energieverbruik van woningen.

(38) De verschuiving naar duurzaam vervoer blijft een uitdaging vormen in Polen, want de emissies van het wegvervoer zijn de afgelopen twee decennia bijna verdubbeld. Het gebruik van elektrische voertuigen in particulier en goederenvervoer neemt slechts langzaam toe doordat er onvoldoende stimulansen, waaronder fiscale, en oplaadinfrastructuur beschikbaar zijn. De decarbonisatie-inspanningen kunnen verder worden ondersteund door de ontwikkeling van emissievrij en intermodaal openbaar vervoer te ondersteunen en coördineren en tegelijkertijd een betere connectiviteit te bevorderen.

(39) Polen loopt een hoog risico op droogte, overstromingen, hittegolven en extreme weersomstandigheden, die een bedreiging vormen voor de economische veiligheid en het welzijn van mensen. Polen beschikt nog steeds niet over een geactualiseerde nationale strategie voor aanpassing aan de klimaatverandering, onderbouwd door de meest recent beschikbare risicobeoordeling. De werkzaamheden om de in 2013 vastgestelde strategie te actualiseren, zullen naar verwachting pas in 2027 zijn afgerond. Dit belemmert de planning van de adaptatie-inspanningen en de coördinatie tussen lokale, regionale en nationale overheden bij het aanpakken van de acute

behoeften om de klimaatveerkracht en -paraatheid te versterken. De klimaatverandering vergroot de milieurisico's, en watervoorraden en ecosystemen zijn bijzonder kwetsbaar. Aanhoudende waterverontreiniging door industriële activiteiten in combinatie met hogere temperaturen blijft een kritieke uitdaging, die een bedreiging vormt voor de zoetwatervoorraden. Voor de bescherming en het herstel van ecosystemen zijn sterkere stimulansen nodig, waaronder financiële stimulansen en in overeenstemming met het beginsel "de vervuiler betaalt", om verontreiniging te beperken en duurzaam gebruik te bevorderen. Natuurlijke hulpbronnen spelen ook een rol bij klimaatmitigatie, maar de koolstofverwijdering in Polen is niet ambitieus genoeg om de doelstelling voor 2030 inzake landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw te verwezenlijken. Er zijn aanvullende beleidsmaatregelen nodig om duurzame landbouw in wetlands en veengebieden en het beheer van stadsvestigingen te bevorderen.

(40) Gezien de cruciale rol van menselijk kapitaal bij het versterken van het concurrentievermogen en de strategische autonomie van de Unie, heeft de Raad in 2026 de lidstaten aanbevolen maatregelen te nemen voor een dringende aanpak van de structurele uitdagingen op het gebied van menselijk kapitaal, met name wat betreft vaardigheden en onderwijs, die het concurrentievermogen belemmeren. De tot Polen gerichte landspecifieke aanbevelingen voor 2026 kunnen bijdragen tot de uitvoering van de aanbeveling van de Raad over menselijk kapitaal in de Unie.

(41) Afnemende basisvaardigheden en toenemende ongelijkheden in het onderwijs blijven een uitdaging. Sinds 2018 zijn ondermaatse prestaties bij 15-jarigen voor basisvaardigheden sterker gestegen dan het EU-gemiddelde. Er blijven regionale verschillen bestaan, zowel wat onderwijsresultaten als de toegang tot onderwijs betreft. Inclusief onderwijs brengt uitdagingen met zich mee, met een hoog aandeel van de leerlingen met speciale onderwijsbehoeften dat naar aparte scholen gaat. Om de overstap van leerlingen met een handicap naar het reguliere onderwijs te vergemakkelijken, zou Polen er baat bij hebben een strategie inzake inclusief onderwijs, versterkte ondersteuningsdiensten en een gerichte lerarenopleiding te ontwikkelen. De ontwikkeling van een strategische langetermijnbenadering inzake inclusief onderwijs zou de betrokkenheid van belanghebbenden, de uitvoering van alomvattende maatregelen en de verruiming van de toegang tot inclusief onderwijs voor alle leerlingen bevorderen. Bovendien vormt het gebrek aan toereikende groene en digitale vaardigheden nog steeds een knelpunt voor de dubbele transitie. Zo beschikte in 2025 slechts de helft van de Poolse bevolking tussen 16 en 74 jaar ten minste over digitale basisvaardigheden, wat onder het EU-gemiddelde ligt. Polen kan baat hebben bij een meer holistische benadering om de vaardighedentekorten in het kader van de dubbele transitie aan te pakken en, meer in het algemeen, bij nauwere monitoring en evaluatie van de hervormingen en investeringen in vaardigheden op alle niveaus.

(42) Polen heeft nog steeds te kampen met een aanhoudend lage inschrijvingsgraad en een laag aandeel afgestudeerden in wetenschap, technologie, engineering en wiskunde (STEM), wat de innovatiecapaciteit van het land beperkt. Een meer geïntegreerde benadering van STEM-onderwijs (waaronder beter bewustzijn over loopbaanmogelijkheden, mentorschap, het bereiken van kansarme groepen) zou ook gunstig zijn om leerlingen (met name vrouwen) aan te moedigen om voor een STEM-loopbaan te kiezen.

(43) Het toerusten van leerkrachten met de nodige vaardigheden en het verbeteren van de kwaliteit van hun onderwijs blijft een belangrijke uitdaging om de achteruitgang van

de basisvaardigheden aan te pakken. Het tekort aan leerkrachten blijft bestaan en kan nog groter worden naarmate de uitdagingen bij het aantrekken en behouden van nieuw personeel aanhouden. Bovendien blijkt uit het lage aandeel leerkrachten in het lager middelbaar onderwijs die jonger zijn dan 30 jaar, dat er behoefte is aan aantrekkelijkere loopbaantrajecten voor leerkrachten. Om een succesvolle uitvoering van de hervorming van de leerplannen te vergemakkelijken en de loopbaanvooruitzichten van leerkrachten te verbeteren, moet Polen zorgen voor voldoende personeelsleden in het leerkrachtenbestand, modernisering van de initiële lerarenopleiding, en blijvende investeringen in de professionele ontwikkeling van leerkrachten (onder meer in het kader van inclusief onderwijs).

(44) Ondanks de hoge participatiegraad blijft er bezorgdheid bestaan over de relatief geringe doeltreffendheid van het stelsel voor beroepsonderwijs en -opleiding. De werkgelegenheidsgraad van pas afgestudeerden aan beroepsonderwijs en -opleiding is gedaald en blijft onder het EU-gemiddelde. Door de onderliggende oorzaken van slechtere werkgelegenheidsresultaten van afgestudeerden aan beroepsonderwijs en -opleiding in kaart te brengen, met name op het gebied van lage basisvaardigheden, beperkte relevantie van programma's voor de arbeidsmarkt en discrepanties tussen de vraag naar en het aanbod van vaardigheden, en een specifiek, empirisch onderbouwd actieplan op te stellen om deze aan te pakken, zou de situatie van afgestudeerden aan beroepsonderwijs en -opleiding kunnen worden verbeterd. Dit kan worden aangevuld met maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren (onder meer door tekorten aan leerkrachten en lacunes in de opleiding aan te pakken), leerplannen beter af te stemmen op de behoeften van de arbeidsmarkt, onder meer wat digitale en groene vaardigheden betreft, en de coördinatie met beleidsmaatregelen inzake volwassenenonderwijs te versterken. De deelname aan volwassenenonderwijs ligt nog steeds aanzienlijk onder het EU-gemiddelde, met name aan niet-formele leeractiviteiten, waarbij tot op heden slechts beperkte vooruitgang is geboekt. Slechts een vijfde van de volwassen bevolking nam in 2024 deel aan leeractiviteiten, wat ver onder het EU-gemiddelde en de doelstelling voor 2030 ligt. Het stelsel voor volwassenenonderwijs blijft versnipperd doordat het bestuur verspreid is over ministeries en regionale actoren en het sterk afhankelijk is van projectgebaseerde financiering. Dit leidt ertoe dat het stelsel weinig samenhangend is. Het kan daarom baat hebben bij sterkere coördinatie en financiering op nationaal niveau.

(45) De integratie van kansarme groepen op de arbeidsmarkt blijft voor uitdagingen zorgen. Invaliditeit en ziekte blijven een belangrijke oorzaak van inactiviteit: de arbeidsparticipatiekloof tussen personen met en zonder handicap is verder toegenomen van 33,9 procentpunt in 2023 tot 35,6 procentpunt in 2024. De arbeidsparticipatie van personen met een handicap bedraagt iets meer dan 50 %. Er is vooruitgang geboekt bij het reguleren en verbeteren van de toegang tot kinderopvang, grotendeels met steun uit het ESF+-fonds en de herstel- en veerkrachtfaciliteit, maar de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt blijft laag en wordt beïnvloed door regionale verschillen. De vaardigheden van niet-EU-werknemers worden nog steeds onvoldoende benut op de arbeidsmarkt. In 2023 werkte bijna een op twee niet-EU-onderdanen onder hun kwalificatieniveau, ondanks hun hoge participatie op de arbeidsmarkt. Er is ruimte om de inspanningen ter vergroting van de doeltreffendheid van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening voort te zetten teneinde gerichtere steun te verlenen om kansarme groepen te helpen integreren op de arbeidsmarkt.

(46) Het aandeel arbeidsovereenkomsten naar burgerlijk recht in de totale werkgelegenheid is toegenomen. Bovendien vertegenwoordigen zelfstandigen die geen personeel in

dienst hebben een aanzienlijk aandeel van de totale werkgelegenheid, dat het EU-gemiddelde overstijgt. Geen van beide groepen zijn volledig gedekt door sociale bescherming, aangezien ziekteverzekering vrijwillig is en er wettelijke bepalingen zijn die lagere socialezekerheidspremies mogelijk maken, wat negatieve gevolgen kan hebben voor toekomstige uitkeringen, onder meer voor pensioenen. Dit leidt tot fiscale arbitrage (belastingen en socialezekerheidsbijdragen) tussen verschillende soorten overeenkomsten, waarbij de belastingwig toeneemt met het inkomen. Hoewel de graad van collectieve onderhandelingen het laagst is in de EU, worden ze vaker toegepast op bedrijfsniveau dan op sectoraal niveau, waardoor de onderhandelingspositie van werknemers en zelfstandigen in het algemeen wordt afgezwakt.

(47) Diensten voor langdurige zorg zijn niet gereed om het hoofd te bieden aan de toenemende demografische uitdagingen. De overheidsuitgaven voor langdurige zorg blijven laag en worden grotendeels toegewezen aan residentiële zorg (aanzienlijk boven het EU-gemiddelde), terwijl programma's voor de ontwikkeling van thuiszorg of gemeenschapsgerichte zorg nog steeds ondergefinancierd zijn of sterk afhankelijk zijn van EU-financiering. Dit vertaalt zich in hoge eigen bijdragen voor mensen die zorg nodig hebben, en thuiszorgdiensten die sterk afhankelijk zijn van informele zorg. Polen zou er baat bij hebben de kwaliteit van en de toegang tot diensten voor langdurige zorg te verbeteren, met name thuiszorg en gemeenschapsgerichte zorg, onder meer door de bijbehorende financiering en de duurzaamheid ervan te verhogen,

BEVEELT AAN dat Polen in 2026 en 2027 de volgende acties onderneemt:

1. Blijven voldoen aan de door de Raad op 21 januari 2025 aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven, om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie, en tegelijkertijd gebruikmaken van de flexibiliteit in het kader van de nationale ontsnappingsclausule voor hogere defensie-uitgaven. De defensie-uitgaven en de paraatheid versterken, waarbij wordt gezorgd voor efficiënt gebruik van de middelen en de begroting geleidelijk wordt aangepast om structureel hogere defensie-uitgaven te kunnen blijven financieren. Ervoor zorgen dat alle maatregelen die worden genomen om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten, tijdelijk zijn, dat ze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens of op de behoeften van energie-intensieve bedrijven, dat ze stimulansen voor energiebesparing in stand houden en er tevens voor zorgen dat de begrotingskosten van die maatregelen verenigbaar zijn met de verbintenissen in het kader van het begrotingskader van de EU. De efficiëntie van de overheidsuitgaven verbeteren, onder meer door de sociale uitkeringen doelgerichter te maken en de dekking van uitgaventoetsingen te verruimen. De algemene overheidsinkomsten verbreden, onder meer door de rol van bronnen die minder groeiremmend zijn te vergroten en de naleving van de belastingplicht te verbeteren. De toereikendheid van het pensioenstelsel verbeteren, en tegelijkertijd de houdbaarheid ervan op lange termijn te waarborgen door de effectieve pensioenleeftijd te verhogen, de pensioenarmoede onder vrouwen en zelfstandigen aan te pakken, en de bijzondere pensioenregelingen te hervormen.

2. De continuïteit waarborgen van hervormingen en investeringen die in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden uitgevoerd. Bij de uitvoering van cohesiebeleidsprogramma's het momentum vasthouden, waarbij, indien nodig, wordt voortgebouwd op de verschuiving naar strategische prioriteiten en de flexibiliteit zoals vastgelegd in de tussentijdse evaluatie van het cohesiebeleidskader. De unieke sociaal-economische uitdagingen en de uitdagingen op het gebied van veiligheid en

civiele paraatheid aanpakken waarmee de gebieden aan de oostelijke buitengrens van de EU te maken hebben.

3. De regelgeving vereenvoudigen, de regelgevingsinstrumenten verbeteren en ervoor zorgen dat het rechtskader stabiel en duidelijk is. De concurrentie in openbare aanbestedingsprocedures bevorderen en ze efficiënter en minder omslachtig maken, en langetermijnplanning waarborgen voor openbare aanbestedingen. De banden tussen de wetenschap en ondernemingen versterken door sterkere stimulansen te creëren voor de commerciële exploitatie van onderzoek en een efficiënte pijplijn van investeringswaardige projecten op te zetten. Het openbare onderzoekssysteem moderniseren, onderzoeksloopbanen aantrekkelijker maken en zorgen voor duurzame O&I-financiering. Het ondernemingsklimaat innovatievriendelijker maken, ook voor start-ups en scale-ups. Territoriale verschillen verkleinen, met name door de toegang tot en de kwaliteit van openbare diensten en infrastructuur, alsook voor onderzoek en innovatie, te verbeteren. Administratieve capaciteit opbouwen en de efficiëntie verbeteren door de interoperabiliteit van e-diensten te benutten en het eenmaligheidsbeginsel bij gegevensverzameling toe te passen voor digitalisering. De digitale intensiteit van kmo's vergroten en daarbij prioriteit toekennen aan steun voor geavanceerde technologieën. Het aanbod en de kwaliteit van betaalbare en sociale huisvesting vergroten door middel van efficiënte coördinatie en strategieën inzake huisvestingsbeleid, uitgebreide programma's voor betaalbare en sociale huisvesting, verbeterde regelgeving en herziening van de onroerendgoedbelasting.

4. De flexibiliteit en netcapaciteit van het energiesysteem stimuleren, grensoverschrijdende verbindingen en de handel in elektriciteit doen toenemen, en beperkingen voor de verdere uitrol van hernieuwbare energiebronnen wegnemen. Evenwichtige prijssignalen voor elektriciteit bevorderen om elektrificatie te stimuleren en subsidies voor fossiele brandstoffen, met name diegene die verband houden met steenkoolwinning, geleidelijk afschaffen. Een schone industriële transformatie mogelijk maken en innovatiegerichte transitiestrategieën bevorderen voor regio's die afhankelijk zijn van steenkool. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in de verwarmingssector verminderen in combinatie met de thermische modernisering van gebouwen. De decarbonisatie van het vervoer en de ondersteunende infrastructuur bevorderen. Klimaatbestendigheid opbouwen door middel van functionele governance inzake klimaatadaptatie, herstel van ecosystemen en duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen.

5. Kwaliteitsvol en inclusief onderwijs bevorderen en tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden aanpakken. De deelname aan STEM-studierichtingen in het hoger onderwijs verhogen en het tekort aan leerkrachten en de kwaliteit van de lerarenopleiding aanpakken. De doeltreffendheid van beroepsonderwijs en -opleiding verder versterken. De deelname van volwassenen aan leeractiviteiten vergemakkelijken en vergroten. De participatie van kansarme groepen op de arbeidsmarkt vergroten, met name van personen met een handicap, onder meer door arbeidsmarktondersteuning op maat aan te bieden. In overleg met de sociale partners de segmentatie van de arbeidsmarkt verminderen door belastingarbitrage tussen soorten overeenkomsten aan te pakken en de toegang tot sociale bescherming te verbeteren. De toegang tot en de kwaliteit van langdurige zorg verbeteren.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter