C/2024/6828
29.11.2024

RÅDETS HENSTILLING

af 21. oktober 2024

om Polens økonomiske, budgetmæssige, beskæftigelsesmæssige og strukturelle politikker

(C/2024/6828)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

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

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 ([1]), særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ([2]), der oprettede genopretnings- og resiliensfaciliteten (»faciliteten«), trådte i kraft den 19. februar 2021. Faciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af Unionen. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker bidrager faciliteten til den økonomiske og sociale genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, navnlig reformer og investeringer, der skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i Unionen og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

(2) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 ([3]) (»REPowerEU-forordningen«), der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en udfasning af Unionens afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af Unionens energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten. Polen tilføjede et nyt REPowerEU-kapitel til sin nationale genopretnings- og resiliensplan for at finansiere vigtige reformer og investeringer, der vil bidrage til at nå REPowerEU-målene.

([1]) EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj)).

(3) Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med titlen »EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030« for at give input til den politiske beslutningstagning og skabe gode rammebetingelser for at øge væksten. I meddelelsen opstilles der ni gensidigt forstærkende indsatsområder til fremme af konkurrenceevnen. Blandt disse indsatsområder udgør adgang til privat kapital, forskning og innovation, uddannelse og færdigheder og et velfungerende indre marked særligt vigtige politiske prioriteter, som bør være genstand for reformer og investeringer med henblik på at håndtere de aktuelle produktivitetsmæssige udfordringer samt styrke Unionens og medlemsstaternes langsigtede konkurrenceevne. Den 14. februar 2024 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse med titlen »Årlig rapport om det indre marked og konkurrenceevnen 2024«. I denne meddelelse gennemgås de konkurrencemæssige styrker og udfordringer, der præger det europæiske indre marked, og der gøres status over den årlige udvikling med udgangspunkt i de ni udpegede indsatsområder for konkurrenceevnen.

(4) Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024, som markerede starten på det europæiske semester 2024 for samordning af de økonomiske politikker. Den 22. marts 2024 godkendte Det Europæiske Råd prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024, som er struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed. Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 ([4]) ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2024, hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, der kan være berørt eller kan være i risiko for at blive berørt af ubalancer, og for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet samt et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2024, hvori gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder analyseres. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ([5]) (»henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet 2024«) den 12. april 2024 og den fælles beskæftigelsesrapport den 11. marts 2024.

(5) Den 30. april 2024 trådte Unionens nye ramme for økonomisk styring i kraft. Rammen omfatter den nye forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning, Rådets ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 ([6]) om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud samt Rådets ændrede direktiv 2011/85/EU ([7]) om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer. Formålet med den nye ramme for økonomisk styring er at fremme sunde og holdbare offentlige finanser, bæredygtig og inklusiv vækst og modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer samt forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den nye ramme for økonomisk styring fremmer også det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. En national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag indeholder en medlemsstats finanspolitiske tilsagn samt reform- og investeringstilsagn og dækker en planlægningsperiode på fire eller fem år afhængigt af den nationale valgperiodes normale varighed. Nettoudgiftskursen ([8]) i de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag skal stemme overens med kravene i forordning (EU) 2024/1263, herunder kravene om, at den offentlige gæld bringes eller fastholdes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden, eller om, at den forbliver på et forsvarligt niveau på under 60 % af bruttonationalproduktet (BNP), og om, at det offentlige underskud bringes og/eller fastholdes under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordning (EU) 2024/1263, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år. Til støtte for udarbejdelsen af disse nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag offentliggjorde Kommissionen den 21. juni 2024 en vejledning om de oplysninger, som medlemsstaterne skal fremlægge i deres nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag og i deres årlige statusrapporter. I overensstemmelse med artikel 5 og 36 i forordning (EU) 2024/1263 meddelte Kommissionen medlemsstaterne referencekurser og tekniske oplysninger, hvor det var relevant. Medlemsstaterne skal forelægge deres nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag senest den 20. september 2024, medmindre medlemsstaten og Kommissionen bliver enige om at forlænge fristen med en rimelig periode. I overensstemmelse med deres nationale retlige rammer kan

([4]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Rådets henstilling (EU) af 12. april 2024 om den økonomiske politik i euroområdet (EUT C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Nettoudgifter som defineret i artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263: »nettoudgifter«: offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse, samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

medlemsstaterne drøfte deres udkast til mellemfristede planer med deres nationale parlamenter, anmode de uafhængige finanspolitiske institutioner om at afgive en udtalelse og gennemføre en høring af arbejdsmarkedets parter og andre nationale interessenter.

(6) I 2024 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af faciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020, 2022 og 2023 er fortsat lige relevante for de genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.

(7) Den 3. maj 2021 indgav Polen sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne i bilag V til nævnte forordning. Den 17. juni 2022 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan ([9]), som blev ændret den 8. december 2023 i henhold til artikel 18, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige finansielle støtte samt for at tilføje kapitlet om REPowerEU ([10]). Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har vedtaget en afgørelse om, at Polen på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

(8) Den 19. juni 2024 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Polen 2024. Heri foretages der en vurdering af Polens fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2023, og der gøres status over Polens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til de udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Polens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling.

(9) Ifølge data valideret af Eurostat steg Polens offentlige underskud fra 3,4 % af BNP i 2022 til 5,1 % i 2023, mens den offentlige gæld steg fra 49,2 % af BNP ved udgangen af 2022 til 49,6 % ved udgangen af 2023. Som bebudet i Kommissionens meddelelse af 8. marts 2023 med titlen »Finanspolitiske retningslinjer for 2024« tager Kommissionen i overensstemmelse med de gældende regler det første skridt til at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af endelige data for 2023. Den 19. juni 2024 udsendte Kommissionen en rapport i medfør af traktatens artikel 126, stk. 3. I rapporten vurderes budgetsituationen i Polen, eftersom landets offentlige underskud i 2023 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. I rapporten konkluderes det, at Kommissionen på baggrund af denne vurdering og efter at have gennemgået udtalelsen fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, jf. traktatens artikel 126, stk. 4, i juli 2024 agter at foreslå, at der indledes en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i Polen, ved at foreslå Rådet, at det vedtager en afgørelse i henhold til traktatens artikel 126, stk. 6, om konstatering af en situation med et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen.

(10) Den 12. juli 2022 henstillede Rådet ([11]), at Polen traf foranstaltninger med henblik på i 2023 at sikre, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter var i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs ([12]), under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Samtidig skulle Polen være rede

([9]) ST 9728/22 INIT og ST 9728/22 ADD 1.
([10]) Rådets gennemførelsesafgørelse af 8. december 2023 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 17. juni 2022 om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan (ST 15835/23 INIT og ST 15835/23 ADD 1).
([11]) Rådets henstilling af 12. juli 2022 om Polens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2022 (EUT C 334 af 1.9.2022, s. 171).
([12]) På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2024 anslås Polens potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt i 2023, som anvendes til at måle den finanspolitiske kurs, nominelt til 14,5 %, målt ud fra den gennemsnitlige potentielle realvækst over ti år og BNP-deflatoren for 2023.

til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Polen at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-i-initiativet, herunder ved at anvende faciliteten og andre EU-midler. Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs ([13]) i 2023 ekspansiv med 0,8 % af BNP i en situation med høj inflation. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 indebar et stort set neutralt bidrag på 0,0 % af BNP til den finanspolitiske kurs, hvilket er i overensstemmelse med Rådets henstilling af 12. Juli 2022. Det stort set neutrale bidrag fra nationalt finansierede primære løbende udgifter skyldes reduktionen med 1,2 procentpoint i omkostningen ved de (målrettede og ikkemålrettede) støtteforanstaltninger for husholdninger og virksomheder som reaktion på stigninger i energipriserne. De vigtigste drivkræfter bag væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. foranstaltninger på indtægtssiden) var stigninger i lønninger i den offentlige sektor og pensioner. Udgifter finansieret af tilskud under faciliteten og andre EU-midler beløb sig til 1,5 % af BNP i 2023. Nationalt finansierede investeringer udgjorde 3,8 % af BNP i 2023 med en årlig stigning på 0,8 procentpoint i forhold til 2022. Polen finansierede yderligere investeringer gennem faciliteten og andre EU-midler og fastholdt også nationalt finansierede investeringer. Polen finansierede offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed såsom støtte til transmissions- og distributionsnettene og udbredelsen af vedvarende energi, offshore vindenergianlæg og til energieffektiv renovering af bygninger samt grøn og intelligent mobilitet. Disse offentlige investeringer finansieres gennem faciliteten og andre EU-midler.

(11) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det reale BNP at stige med 2,8 % i 2024 og 3,4 % i 2025, mens inflationen målt ved det harmoniserede forbrugerprisindeks (HICP) ventes at være på 4,3 % i 2024 og 4,2 % i 2025.

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

(13) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes der at blive finansieret udgifter via ikketilbagebetalingspligtig støtte (»tilskud«) under faciliteten i 2024 svarende til 1,0 % af BNP sammenlignet med 0,1 % af BNP i 2023. De udgifter, der finansieres med tilskud under faciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Polens offentlige saldo eller gæld. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes der at blive finansieret udgifter med lån fra faciliteten svarende til 0,9 % af BNP i 2024 sammenlignet med 0 % i 2023.

(14) Den 14. juli 2023 henstillede ([14]) Rådet, at Polen skulle sikre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter ([15]) i 2024 til højst 7,8 %. Medlemsstaterne blev i forbindelse med gennemførelsen af deres budgetter for 2023 og udarbejdelsen af deres budgetter for 2024 opfordret til at tage hensyn til, at Kommissionen ville foreslå Rådet at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af de endelige data for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes Polens nationalt finansierede primære nettoudgifter at stige med 12,8 % i 2024, hvilket er over den anbefalede maksimale vækstrate. Denne overskridelse af den anbefalede maksimale vækstrate for nationalt finansierede primære nettoudgifter svarer til 2,0 % af BNP i 2024. Der er risiko for, at dette ikke vil være i overensstemmelse med Rådets henstilling.

(15) Derudover henstillede Rådet, at Polen traf foranstaltninger med henblik på at afvikle de gældende energistøttenødforanstaltninger hurtigst muligt i 2023 og 2024 og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud. Rådet henstillede endvidere, at hvis nye stigninger i energipriserne nødvendiggør nye eller fortsatte støtteforanstaltninger, skulle Polen sikre, at sådanne støtteforanstaltninger er rettet mod at beskytte sårbare

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

([14]) Rådets henstilling af 14. juli 2023 om Polens nationale reformprogram for 2023 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2023 (EUT C 312 af 1.9.2023, s. 197).

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

husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og opretholder incitamenter til energibesparelser. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes nettobudgetomkostningerne ([16]) ved energistøttenødforanstaltningerne at udgøre 0,6 % af BNP i 2023, 0,5 % i 2024 og mindre end 0,1 % i 2025. Navnlig forventes fastfrysningen af prisen på elektricitet og gas at forblive i kraft indtil juni 2024, mens prislofterne forventes at forblive i kraft indtil udgangen af 2024 for elektricitet og gas og indtil juni 2025 for fjernvarme ([17]). Hvis de deraf følgende besparelser bruges til at nedbringe det offentlige underskud i overensstemmelse med Rådets henstilling, peger fremskrivningerne i retning af en finanspolitisk tilpasning på 0,2 % af BNP i 2024, hvilket skal sammenholdes med et ekspansivt bidrag fra de nationalt finansierede primære nettoudgifter ([18]) til den finanspolitiske kurs svarende til 2,0 % af BNP i samme år. Energistøttenødforanstaltningerne forventes ikke afviklet hurtigst muligt i 2023 og 2024. Der er risiko for, at dette ikke vil være i overensstemmelse med Rådets henstilling. Derudover forventes de deraf følgende besparelser ikke at blive brugt til at nedbringe det offentlige underskud. Der er risiko for, at dette heller ikke vil være i overensstemmelse med Rådets henstilling. Nettobudgetomkostningerne ved de energistøttenødforanstaltninger, der er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, anslås at udgøre mindre end 0,1 % af BNP i 2024 (0,2 % af BNP i 2023), hvoraf alle bevarer prissignalet for at reducere energiefterspørgslen og forbedre energieffektiviteten.

(16) Rådet henstillede også, at Polen bevarer nationalt finansierede offentlige investeringer og sikrer en effektiv udnyttelse af tilskud under faciliteten og af andre EU-midler, navnlig for at fremme den grønne og den digitale omstilling. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes de nationalt finansierede offentlige investeringer at stige fra 3,8 % af BNP i 2023 til 4,0 % af BNP i 2024. Dette er i overensstemmelse med Rådets henstilling. Samtidig forventes de offentlige investeringer, der finansieres med EU-midler, herunder tilskud under faciliteten, at stige fra 1,5 % af BNP i 2023 til 1,9 % af BNP i 2024.

(17) På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, og under antagelse af en uændret politik forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 at udgøre 4,6 % af BNP i 2025. Faldet i underskuddet i 2025 afspejler hovedsagelig et konjunkturopsving og udløbet af energistøtteforanstaltningerne. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 57,7 % ved udgangen af 2025. Bortset fra de store underskud skyldes stigningen i gældskvoten store kontante forudbetalinger til investeringer i militært udstyr.

(18) De sociale ydelser er fortsat stort set ikkemålrettede og omfatter ingen behovskontrol på husstandsniveau. Dette resulterer i et velfærdssystem med begrænset omfordelingsmagt. I 2023 blev den universelle børneydelse øget betydeligt, og den 13. pensionsudbetaling blev bibeholdt. Hvad angår budgetdokumenter kan gennemsigtigheden med hensyn til igangværende og planlagte investeringer forbedres. Der mangler et integreret og sammenhængende overblik over igangværende investeringer og deres finansieringskilder, herunder midler uden for budgettet og statsejede virksomheder. Selv om sådanne oplysninger er tilgængelige i varierende grad, er de spredt på tværs af dokumenter såsom flerårige investeringsprogrammer og finansieringsplaner fra statsejede virksomheder eller midler uden for budgettet. Procedurerne for vurdering og udvælgelse af offentlige investeringsprojekter og udførelse af efterfølgende evalueringer er svage. Standardiserede projektvurderingsmetoder findes kun for EU-finansierede investeringer, men kan anvendes på alle store offentligt finansierede investeringer. Projektudvælgelsesprocedurerne kan variere fra ministerium til ministerium og er baseret på projekttypen og finansieringskilden. Der findes ingen standardkriterier for projektudvælgelse og - prioritering på centralt forvaltningsniveau.

(19) Polen er et af de lande i Unionen, der oplever den hurtigste aldring af befolkningen, og de langsigtede demografiske tendenser vil påvirke landets pensionssystem. Det er afgørende for den økonomiske vækst og tilstrækkeligheden af fremtidige pensioner, at den faktiske pensionsalder fortsat hæves ved at sikre en høj arbejdsmarkedsdeltagelse blandt ældre arbejdstagere. Fremskrivningerne af befolkningsaldringen for Polen 2024 peger i retning af det næststørste fald i tilstrækkelighed, målt som forholdet mellem gennemsnitspensionen og den gennemsnitlige bruttoløn ved pensionering. Hvis tilstrækkelighedsforholdet holdes tæt på det nuværende niveau, vil det øge de offentlige udgifter med 4,6 procentpoint af BNP i 2070. Pensionsydelser til landbrugere støttes i vid udstrækning af staten svarende til 0,6 % af BNP i 2023, og metoden til beregning af indsamlede forsikringsbidrag tilskynder ikke til at bevæge sig i retning af den almindelige pensionsordning, hvilket hæmmer arbejdskraftens mobilitet på tværs af sektorer. Selv

([16]) Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved disse foranstaltninger inklusive indtægter og udgifter og, hvor det er relevant, eksklusive indtægter fra skatter og afgifter på energileverandørernes ekstraordinære fortjenester.

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

([18]) Dette bidrag bestemmes som ændringen i de primære offentlige udgifter ekskl. i) budgetændringen som følge af diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, ii) engangsforanstaltninger, iii) konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter samt iv) udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) under faciliteten og andre EU-midler i forhold til den gennemsnitlige potentielle nominelle BNP-vækst på mellemlang sigt (10-år); bidraget udtrykkes som andel af det nominelle BNP.

om Polen gennemførte én målrettet foranstaltning i sin genopretnings- og resiliensplan med henblik på at fremme arbejde efter den fastsatte pensionsalder, vil der være behov for yderligere tiltag for at håndtere udfordringen med pensionernes tilstrækkelighed og bæredygtighed i fremtiden.

(20) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og med bilag V, kriterium 2.2, til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse reformer og investeringer forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er afgørende, at der inden for denne stramme tidshorisont gøres hurtige fremskridt med den effektive gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder med REPowerEU-kapitlet, for at styrke Polens langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling, samtidig med at der sikres social retfærdighed. For at opfylde tilsagnene i genopretnings- og resiliensplanen senest i august 2026 er det afgørende, at Polen fortsætter gennemførelsen af reformer og fremskynder investeringerne ved at sætte ind over for de relevante udfordringer og samtidig sikre en stærk administrativ kapacitet. Det er fortsat afgørende, at lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter inddrages systematisk for at sikre et bredt ejerskab og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

(21) Som led i midtvejsgennemgangen af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken, jf. artikel 18 i Europa--Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 ([19]), skal Polen gennemgå hvert enkelt program, der støttes af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+), Samhørighedsfonden og Fonden for Retfærdig Omstilling (»FRO«), senest i marts 2025 under hensyntagen til bl.a. de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger for 2024, og den nationale energi- og klimaplan. Denne gennemgang danner grundlaget for den endelige tildeling af EU-midler til hvert program. Polen har gjort fremskridt med gennemførelsen af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken og den europæiske søjle for sociale rettigheder, men der er stadig udfordringer, og de regionale forskelle mellem de østlige regioner og resten af landet er blevet større og større. Det er afgørende at fremskynde gennemførelsen af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken. De aftalte prioriteter for programmerne er fortsat relevante. Det er vigtigt for Polen at investere i innovativ og intelligent økonomisk omstilling og styrke samarbejdet mellem videnskab og erhvervsliv. Fremskyndelse af den grønne omstilling og skiftet fra kul kræver handling, herunder udvidelse af produktionen af ren energi, forøgelse af investeringer i produktion af nettonulteknologi, reduktion af energiforbruget og reduktion af luftforurening. Det er vigtigt at investere i digitale og grønne færdigheder. Det er fortsat en prioritet at udligne de geografiske forskelle i adgangen til børnepasning af høj kvalitet og til overkommelige priser. I forbindelse med midtvejsgennemgangen af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken bør der lægges yderligere vægt på investeringer i støttesystemet for tredjelandsstatsborgere og muligheder for at støtte deres integration på en omfattende måde, da Polen har oplevet en hidtil uset tilstrømning af flygtninge fra Ukraine. Polen kan gøre brug af platformen for strategiske teknologier for Europa, der blev oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/795 ([20]), til at støtte omstillingen af landets økonomi, navnlig med hensyn til rene og ressourceeffektive teknologier.

(22) Foruden de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-midler er rettet mod, står Polen over for en række yderligere udfordringer i forbindelse med mangel på arbejdskraft, digitalisering af virksomheder, offentlige udbud, fjernvarme og vandforvaltning.

(23) Manglen på arbejdskraft skader den polske økonomis konkurrenceevne. I 2023 rapporterede 66 % af polske arbejdsgivere, at de havde svært ved at udfylde ledige stillinger, sammenlignet med 75 % på verdensplan, som rapporterede, at de havde svært ved at finde de talenter, de havde brug for. Det er derfor af afgørende betydning at øge beskæftigelsesfrekvensen blandt grupperne med den laveste beskæftigelse, f.eks. personer med handicap (i 2022 var forskellen i beskæftigelsesgraden for personer med handicap 31,3 procentpoint – langt over EU-gennemsnittet på 21,4 procentpoint) og kvinder (i 2023 var forskellen i beskæftigelsesgraden mellem mænd og kvinder i Polen i gennemsnit 11,8 procentpoint og 23,3 procentpoint for personer i alderen 55-64 år). Polen lever ikke op til Unionens 2030-mål på 51,7 % deltagelse i voksenuddannelse – i øjeblikket ligger deltagelsen på 20,3 %, hvilket hæmmer omstillingen til arbejdskraftintensive sektorer gennem omskoling og opkvalificering. Samtidig er systemet

([19]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([20]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/795 af 29. februar 2024 om oprettelse af platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP) og ændring af direktiv 2003/87/EF samt forordning (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 og (EU) 2021/241 (EUT L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

for langtidspleje underudviklet og er fortsat afhængigt af familier, navnlig kvinder, og andre uformelle omsorgspersoner. Den formelle pleje i hjemmet dækker 13 % af personer på 65 år og derover, der har brug for en sådan pleje, hvilket er et godt stykke under EU-gennemsnittet (30 % i 2022), samtidig med at behovene vokser hurtigt i takt med den aldrene befolkning. Andelen af befolkningen på 65 år og derover forventes at nå 21,9 % i 2030 og 29,1 % i 2050. Det kan øge arbejdsmarkedsdeltagelsen at fremme uformelle omsorgspersoners (som oftest kvinder) økonomiske aktivitet ved at forbedre adgangen til formel langtidspleje i hjemmet og i nærmiljøet.

(24) Det offentlige udbudssystem lider stadig under det lave antal virksomheder, der afgiver bud. Dette medfører en høj andel af enkelttilbud, der i årevis har ligget på et ekstraordinært højt niveau (54 % i 2023 og over 50 % de seneste fem år). Modsat forventningerne afhjalp loven om offentlige udbud, der trådte i kraft i januar 2021, ikke straks de vigtigste svagheder. Dette kræver en solid og omfattende analyse af de grundlæggende årsager til det vedvarende og forværrede problem med lav konkurrence inden for offentlige udbud. Yderligere styrkelse af digitaliseringen af den offentlige udbudsproces og udvikling af uddannelse til små og mellemstore virksomheder (SMV'er) kan bidrage til at håndtere disse udfordringer.

(25) Polen har mulighed for at forbedre sine resultater i den digitale omstilling og øge sit bidrag til at nå Unionens mål for det digitale årti. Selv om der er gjort fremskridt med hensyn til digitalisering af offentlige tjenester, er Polen stadig bagud med hensyn til digitalisering af virksomheder. Andelen af polske SMV'er, der som minimum har et grundlæggende niveau af digital intensitet, ligger på 50 %, hvilket er under EU-gennemsnittet på 57,7 % (Unionens 2030-mål er 90 %). Kun 24,7 % af virksomhederne tilbyder målrettet uddannelse i informations- og kommunikationsteknologi til deres ansatte, som derfor har et lavt niveau af digitale færdigheder. For at styrke vækstpotentialet i landets økonomi og fremme private investeringer bør Polen lette adgangen til avancerede teknologier, navnlig for SMV'er, og tilskynde til opstartsøkosystemer ved at forbedre adgangen til uddannelse, yde teknisk og finansiel støtte og opfordre til vidensoverførsel.

(26) I det seneste årti har Polens endelige energiforbrug været stigende. I 2022 var det 14,5 % højere end i 2013, mens det i Unionen som helhed faldt med 5,5 %. Hvis udviklingen for de sidste seks år fortsætter, vil Polen overskride sit energieffektivitetsmål med 28 %. Navnlig leverer fjernvarmesystemerne varme til 42 % af befolkningen, men er stadig stærkt afhængige af kul, mens der endnu ikke er foreslået en klar dekarboniseringsvej med en stærk energieffektivitetsvinkel. Selv om der i nuværende politikker er påtænkt et skift til naturgas og biomasse, bør der skitseres en vej mod dekarbonisering, der prioriterer energieffektivitet, bæredygtige vedvarende energikilder og anvendelsen af spildvarme. Polen har gennemført en række nationale politikker til fremme af renovering af beboelsesejendomme, herunder store tilskudsordninger, der finansieres under genopretnings- og resiliensplanen. Disse politikker bør dog yderligere styrkes og tilpasses Unionens 2030-klimamål. Der er derfor behov for en målrettet indsats for at reducere CO_2-emissionerne fra bygninger med et særligt fokus på forbedring af energieffektivisering og dekarbonisering af fjernvarme.

(27) Polen står over for udfordringer i forbindelse med tilpasning til klimaændringer, f.eks. med hensyn til risikoen for tørke og oversvømmelse. Genopretnings- og resiliensplanen omfatter foranstaltninger til forbedring af vandbindingen i landdistrikterne, men andre nationale politikker for landbrug, skovbrug og vandforvaltning er stadig ikke egnede til at håndtere klimarisici og -virkninger. Bedre politikkohærens kan opnås gennem tættere koordinering mellem de forskellige institutioner, der er ansvarlige for de relevante politikker. Dette kan bidrage til at gennemføre bæredygtige løsninger såsom naturbaserede tilpasningsløsninger for at øge vandforsyningen og tilpasse sig klimaændringerne, samtidig med at det gavner den langsigtede bæredygtighed i landbruget og andre sektorer, der er afhængige af økosystemtjenester.

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

1. forelægge den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag i rette tid; i overensstemmelse med kravene i den reformerede stabilitets- og vækstpagt begrænse væksten i nettoudgifter ([21]) i 2025 til et niveau, der er nødvendigt for blandt andet at nedbringe det offentlige underskud i retning af traktatens referenceværdi på 3 % af BNP og fastholde den offentlige gæld på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt; forbedre effektiviteten af de offentlige udgifter, herunder

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

gennem bedre målretning af sociale ydelser samt større gennemsigtighed i investeringsplanlægningen og mere udbredt anvendelse af standardiserede procedurer til projektvurdering og -udvælgelse; sikre tilstrækkeligheden af fremtidens pensionsydelser og styrke pensionssystemets bæredygtighed, blandt andet ved at træffe foranstaltninger til at hæve den faktiske pensionsalder og reformere de særlige pensionsordninger

2. styrke den administrative kapacitet til at forvalte genopretnings- og resiliensplanen, fremskynde investeringer og opretholde momentum i gennemførelsen af reformer; sætte ind over for de relevante udfordringer for at muliggøre en fortsat hurtig og effektiv gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, og sikre fuldførelse af reformer og investeringer senest i august 2026; fremskynde gennemførelsen af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken; i forbindelse med midtvejsgennemgangen af disse programmer fortsat fokusere på de aftalte prioriteter, idet der træffes foranstaltninger for bedre at støtte og integrere tredjelandsstatsborgere og tages hensyn til de muligheder, som platformen for strategiske teknologier for Europa giver for at forbedre konkurrenceevnen

3. gøre en indsats for at øge dårligt stillede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet, blandt andet ved at forbedre kvaliteten af og adgangen til formel langtidspleje i hjemmet og i nærmiljøet; fremme konkurrencen i offentlige udbudsprocesser og gøre disse processer mere effektive og mindre besværlige, navnlig for SMV'er; støtte private investeringer ved at fremme digitalisering af virksomheder

4. træffe foranstaltninger til at fremskynde udfasningen af fossile brændstoffer i fjernvarmesektoren ved at skifte til vedvarende energi; forbedre politikker vedrørende beskyttelse og bæredygtig anvendelse af vandressourcer for at sikre langsigtet bæredygtighed i sektorer, der er afhængige af økosystemtjenester.

Udfærdiget i Luxembourg, den 21. oktober 2024.

På Rådets vegne

NAGY I.

Formand