C/2024/6828

29.11.2024

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 21 octombrie 2024

privind politicile economice, bugetare, de ocupare a forței de muncă și structurale ale Poloniei

(C/2024/6828)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului ([1]), în special articolul 3 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

(1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului ([2]), care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență (denumit în continuare „mecanismul"), a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. În concordanță cu prioritățile semestrului european pentru coordonarea politicilor economice, mecanismul ajută la realizarea redresării economice și sociale și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, în special reforme și investiții pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală și pentru a face mai reziliente economiile statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în cadrul Uniunii și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(2) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului ([3]) (denumit în continuare „Regulamentul REPowerEU"), care a fost adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii de importurile de combustibili fosili din Rusia. Aceasta va contribui la realizarea securității energetice și la diversificarea aprovizionării Uniunii cu energie, sporind, în același timp, gradul de utilizare a surselor regenerabile de energie și crescând capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică. Polonia a adăugat un nou capitol privind REPowerEU în planul său național de redresare și reziliență pentru a finanța reforme și investiții esențiale care vor contribui la atingerea obiectivelor REPowerEU.

([1]) JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) La 16 martie 2023, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Competitivitatea pe termen lung a UE: perspectiva după 2030”, pentru a fundamenta deciziile în materie de politică și pentru a crea condițiile-cadru pentru stimularea creșterii. Comunicarea abordează competitivitatea din perspectiva a nouă factori determinanți care se susțin reciproc. Printre respectivii factori determinanți, accesul la capitalul privat, cercetarea și inovarea, educația și competențele, precum și o piață unică funcțională apar ca priorități de politică esențiale pentru reformele și investițiile în vederea abordării provocărilor actuale în materie de productivitate, precum și în vederea consolidării competitivității pe termen lung a Uniunii și a statelor sale membre. La 14 februarie 2024, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Raportul anual pentru 2024 privind piața unică și competitivitatea”. Respectiva comunicare detaliază punctele forte și provocările în materie de competitivitate cu care se confruntă piața unică europeană, urmărind evoluțiile anuale în funcție de cei nouă factori determinanți ai competitivității care au fost identificați.

(4) La 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2024, care marchează începutul semestrului european din 2024 pentru coordonarea politicilor economice. La 22 martie 2024, Consiliul European și-a declarat susținerea pentru prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2024, care sunt axate pe cele patru dimensiuni ale durabilității competitive. Totodată, la 21 noiembrie 2023, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ([4]), Raportul privind mecanismul de alertă 2024, în care nu a identificat Polonia ca fiind unul dintre statele membre care pot fi afectate sau pot fi expuse riscului de a fi afectate de dezechilibre și pentru care va fi necesar un bilanț aprofundat. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro și o propunere de raport comun pentru 2024 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor pentru politicile de ocupare a forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale. Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro ([5]) (denumită în continuare „Recomandarea pentru 2024 privind zona euro”) la 12 aprilie 2024 și Raportul comun privind ocuparea forței de muncă la 11 martie 2024.

(5) La 30 aprilie 2024 a intrat în vigoare noul cadru de guvernanță economică al Uniunii. Cadrul include noul Regulament (UE) 2024/1263 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală, Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului ([6]) privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv, astfel cum a fost modificat, și Directiva 2011/85/UE a Consiliului ([7]) privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre, astfel cum a fost modificată. Obiectivele noului cadru de guvernanță economică sunt promovarea unor finanțe publice solide și sustenabile, a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii și a rezilienței prin intermediul reformelor și al investițiilor, precum și prevenirea deficitelor publice excesive. Noul cadru de guvernanță economică promovează, de asemenea, asumarea responsabilității la nivel național și pune un accent mai puternic pe politicile pe termen mediu, în combinație cu o asigurare mai eficace și mai coerentă a aplicării normelor. Fiecare stat membru trebuie să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu. Un plan bugetar-structural național pe termen mediu conține angajamentele unui stat membru în domeniile bugetului, reformelor și investițiilor și acoperă o perioadă de planificare de patru sau de cinci ani, în funcție de durata normală a legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete ([8]) care este indicată în planurile bugetar-structurale naționale pe termen mediu trebuie să respecte cerințele prevăzute în Regulamentul (UE) 2024/1263, inclusiv cerințele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din produsul intern brut (PIB), și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub valoarea de referință din tratat de 3 % din PIB pe termen mediu. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții în conformitate cu criteriile stabilite în Regulamentul (UE) 2024/1263, perioada de ajustare poate fi prelungită cu până la trei ani. Pentru a sprijini elaborarea planurilor bugetar-structurale naționale pe termen mediu respective, la 21 iunie 2024, Comisia a publicat orientări cu privire la informațiile care trebuie să fie furnizate de statele membre în planurile lor bugetar-structurale naționale pe termen mediu și în rapoartele lor anuale privind progresele înregistrate. În conformitate cu articolele 5 și 36 din Regulamentul (UE) 2024/1263, Comisia le-a transmis statelor membre traiectoriile de referință și informații tehnice, după caz. Statele membre trebuie să prezinte planurile lor bugetar-structurale naționale pe termen mediu până la 20 septembrie 2024, cu excepția cazului în care statul membru în cauză și Comisia convin să prelungească termenul cu o perioadă de timp rezonabilă. În conformitate cu cadrele lor juridice naționale, statele membre pot dezbate proiectele lor de planuri pe termen mediu

([4]) Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Recomandarea Consiliului din 12 aprilie 2024 privind politica economică a zonei euro (JO C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Regulamentul (CE) nr. 1467/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv (JO L 209, 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Directiva 2011/85/UE a Consiliului din 8 noiembrie 2011 privind cerințele referitoare la cadrele bugetare ale statelor membre (JO L 306, 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Cheltuielile nete astfel cum sunt definite la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263: „cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând (i) cheltuielile cu dobânzile, (ii) măsurile discreționare privind veniturile, (iii) cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, (iv) cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, (v) elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și (vi) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

cu parlamentele lor naționale, pot solicita instituțiilor fiscal-bugetare independente să emită un aviz și pot desfășura o consultare a partenerilor sociali și a altor părți interesate de la nivel național.

(6) În 2024, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să evolueze în paralel cu punerea în aplicare a mecanismului. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective contribuie la abordarea eficace a tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări și emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019, 2020, 2022 și 2023 rămân la fel de relevante pentru planurile de redresare și reziliență care au fost revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(7) La 3 mai 2021, Polonia a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 17 iunie 2022, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Poloniei ([9]), care a fost modificată la 8 decembrie 2023 în temeiul articolului 18 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241, pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil, precum și pentru a include capitolul privind REPowerEU ([10]). Plata tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, a unei decizii a Comisiei care să confirme faptul că Polonia a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte implică faptul că nu s-au înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare care fuseseră deja atinse.

(8) La 19 iunie 2024, Comisia a publicat raportul de țară din 2024 pentru Polonia. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Polonia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări care au fost adoptate de Consiliu în perioada 2019-2023 și a făcut bilanțul implementării de către Polonia a planului său de redresare și reziliență. Pe baza respectivei analize, în raportul de țară au fost identificate anumite deficiențe, legate de provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Polonia în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale Uniunii în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite.

(9) În conformitate cu datele validate de Eurostat, deficitul public al Poloniei a crescut de la 3,4 % din PIB în 2022 la 5,1 % în 2023, în timp ce datoria publică a crescut de la 49,2 % din PIB la sfârșitul anului 2022 la 49,6 % la sfârșitul anului 2023. Astfel cum s-a anunțat în Comunicarea Comisiei din 8 martie 2023 intitulată „Orientări de politică bugetară pentru 2024”, Comisia face primul pas către deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, potrivit datelor privind rezultatul bugetar pentru 2023, în concordanță cu dispozițiile legale existente. La 19 iunie 2024, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din tratat. Raportul respectiv a evaluat situația bugetară a Poloniei, întrucât deficitul său public din 2023 a depășit valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat. Raportul a concluzionat că, având în vedere respectiva evaluare și după luarea în considerare a avizului Comitetului economic și financiar formulat în temeiul articolului 126 alineatul (4) din tratat, Comisia intenționează să propună, în luna iulie 2024, deschiderea unei proceduri aplicabile deficitelor excesive pentru Polonia, propunând Consiliului să adopte o decizie în temeiul articolului 126 alineatul (6) din tratat de stabilire a existenței unei situații de deficit excesiv în Polonia.

(10) La 12 iulie 2022, Consiliul a recomandat ([11]) Poloniei să întreprindă acțiuni pentru a asigura, în 2023, o concordanță între creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național și o orientare în ansamblu neutră a politicilor fiscal-bugetare ([12]), luând în calcul menținerea unui sprijin temporar și specific pentru gospodăriile și întreprinderile cele mai vulnerabile în fața creșterilor abrupte ale prețurilor la energie, precum și pentru persoanele care fug din

([9]) ST 9728/22 INIT; ST 9728/22 ADD 1).

([10]) Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 8 decembrie 2023 de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 17 iunie 2022 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Poloniei (ST 15835/23 INIT; ST 15835/23 ADD 1).

([11]) Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022 privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Poloniei pentru 2022 (JO C 334, 1.9.2022, p. 171).

([12]) Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, creșterea potențială a producției pe termen mediu a Poloniei în 2023, care este utilizată pentru a măsura orientarea fiscal-bugetară, este estimată la 14,5 % în termeni nominali, întemeindu-se pe rata medie de creștere potențială reală pe 10 ani și pe deflatorul PIB din 2023.

Ucraina. În același timp, Poloniei i s-a recomandat să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente în funcție de evoluția situației. De asemenea, Poloniei i s-a recomandat să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică, ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin utilizarea mecanismului și a altor fonduri ale Uniunii. În 2023, potrivit estimărilor Comisiei, orientarea bugetară ([13]) a fost expansionistă, cu 0,8 % din PIB, în contextul unei inflații ridicate. În 2023, creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) a avut o contribuție în general neutră de 0,0 % din PIB la orientarea bugetară, fiind în concordanță cu recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022. Contribuția în general neutră a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național s-a datorat reducerii cu 1,2 puncte procentuale a costurilor aferente măsurilor (specifice și nespecifice) de sprijin de urgență pentru gospodării și întreprinderi, adoptate ca răspuns la creșterile abrupte ale prețurilor la energie. Principalii factori de creștere a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile privind veniturile) au fost creșterea salariilor și a pensiilor din sectorul public. Cheltuielile finanțate prin granturi în cadrul mecanismului și prin alte fonduri ale Uniunii s-au ridicat la 1,5 % din PIB în 2023. Investițiile finanțate la nivel național s-au ridicat la 3,8 % din PIB în 2023, înregistrând o creștere anuală de 0,8 puncte procentuale față de 2022. Polonia a finanțat investiții suplimentare prin intermediul mecanismului și al altor fonduri ale Uniunii și a menținut investițiile finanțate la nivel național. Polonia a finanțat investiții publice pentru tranziția verde și cea digitală, precum și pentru securitatea energetică, cum ar fi sprijinul pentru rețelele de transport și distribuție și utilizarea surselor regenerabile de energie, pentru centralele eoliene offshore și pentru renovarea eficientă din punct de vedere energetic a clădirilor și pentru mobilitatea verde și inteligentă. Aceste investiții publice sunt finanțate din mecanism și din alte fonduri ale Uniunii.

(11) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se estimează că PIB-ul real va crește cu 2,8 % în 2024 și cu 3,4 % în 2025 și că inflația măsurată cu ajutorul indicelui armonizat al prețurilor de consum (IAPC) se va situa la 4,3 % în 2024 și la 4,2 % în 2025.

(12) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024 se estimează un deficit public de 5,4 % din PIB pentru 2024 și, în același timp, o creștere a ponderii datoriei publice în PIB la 53,7 % până la sfârșitul anului 2024. Creșterea deficitului în 2024 reflectă în principal cheltuielile ridicate pentru apărare, creșterile salariale din sectorul public și noile beneficii sociale. Potrivit estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea fiscal-bugetară va fi expansionistă, cu 2,4 % din PIB în 2024.

(13) Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, în 2024 se preconizează finanțarea prin sprijin nerambursabil (denumit în continuare „granturi"), acordat în cadrul mecanismului, a unor cheltuieli reprezentând 1,0 % din PIB, comparativ cu 0,1 % din PIB în 2023. Cheltuielile finanțate din granturi acordate în cadrul mecanismului vor permite investiții de înaltă calitate și reforme care vor stimula productivitatea, fără a avea un impact direct asupra soldului bugetului public sau a datoriei publice a Poloniei. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se așteaptă ca în 2024 să fie susținute prin împrumuturi acordate în cadrul mecanismului cheltuieli reprezentând 0,9 % din PIB, comparativ cu 0 % din PIB în 2023.

(14) La 14 iulie 2023, Consiliul a recomandat ([14]) Poloniei să asigure o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea, în 2024, la maximum 7,8 % a creșterii nominale a cheltuielilor primare nete ([15]) finanțate la nivel național. În momentul execuției bugetelor pentru 2023 și al pregătirii bugetelor pentru 2024, statele membre au fost invitate să țină seama de faptul că Comisia va propune Consiliului deschiderea unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, pe baza datelor privind rezultatul bugetar pentru 2023. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, se preconizează că în 2024 cheltuielile primare nete finanțate la nivel național ale Poloniei vor crește cu 12,8 %, situându-se peste rata maximă de creștere recomandată. Aceste cheltuieli suplimentare care depășesc rata maximă de creștere recomandată pentru cheltuielile primare nete finanțate la nivel național corespund unei proporții de 2,0 % din PIB în 2024. Există riscul ca acest lucru să nu fie în concordanță cu recomandările Consiliului.

(15) În plus, Consiliul a recomandat Poloniei să întreprindă acțiuni de eliminare treptată a măsurilor existente de sprijin de urgență în domeniul energiei, utilizând economiile aferente pentru a reduce deficitul public, cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Consiliul a recomandat, de asemenea, ca, în cazul în care noi creșteri ale prețului energiei ar face necesară adoptarea de noi măsuri de sprijin sau menținerea celor existente, Polonia să se asigure că astfel de măsuri de sprijin sunt concepute astfel încât să protejeze gospodăriile și întreprinderile vulnerabile, să fie fezabile din

([13]) Orientarea fiscal-bugetară este definită ca o măsură a variației anuale a poziției bugetare subiacente a administrației publice. Scopul său este de a evalua impulsul economic generat de politicile fiscalbugetare, atât cele finanțate la nivel național, cât și cele finanțate de la bugetul Uniunii. Orientarea fiscal-bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile (și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și incluzând cheltuielile finanțate printr-un sprijin nerambursabil (granturi) din mecanism și din alte fonduri ale Uniunii. Un indicator cu valoare negativă semnalează o politică fiscal-bugetară expansionistă, în timp ce un indicator cu valoare pozitivă semnalează o politică fiscal-bugetară contracționistă.

([14]) Recomandarea Consiliului din 14 iulie 2023 privind Programul național de reformă al Ungariei pentru 2023 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Poloniei pentru 2023 (JO C 312, 1.9.2023, p. 197).

([15]) Cheltuielile primare nete sunt definite ca fiind cheltuielile finanțate la nivel național, excluzând (i) măsurile discreționare privind veniturile, (ii) cheltuielile cu dobânzile, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

punct de vedere bugetar și să incite în continuare la economisirea energiei. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, costul bugetar net ([16]) al măsurilor de sprijin de urgență în domeniul energiei este estimat la 0,6 % din PIB în 2023 și este previzionat la 0,5 % în 2024 și la mai puțin de 0,1 % în 2025. În special, se presupune că sistemele de înghețare a prețurilor la energie electrică și gaze vor rămâne în vigoare până în iunie 2024, în timp ce plafoanele de preț pentru energia electrică și gaze vor rămâne în vigoare până la sfârșitul anului 2024, iar cele pentru încălzirea centralizată - până în iunie 2025 ([17]). Dacă economiile aferente ar fi utilizate pentru a reduce deficitul public, astfel cum a recomandat Consiliul, respectivele previziuni ar presupune o ajustare fiscal-bugetară de 0,2 % din PIB în 2024, în timp ce cheltuielile primare nete finanțate la nivel național ([18]) aduc o contribuție contracționistă la orientarea fiscal-bugetară de 2,0 % din PIB în anul respectiv. Nu se preconizează că măsurile de sprijin de urgență în domeniul energiei vor fi eliminate treptat, cât mai curând posibil în 2023 și 2024. Există riscul ca acest lucru să nu fie în concordanță cu recomandările Consiliului. Mai mult, se preconizează că economiile aferente nu vor fi utilizate pentru reducerea deficitului public. Există riscul ca nici acest lucru să nu fie în concordanță cu recomandarea Consiliului. Costul bugetar al măsurilor de sprijin de urgență în domeniul energiei care vizează protejarea gospodăriilor și a întreprinderilor vulnerabile este estimat la mai puțin de 0,1 % din PIB în 2024 (0,2 % din PIB în 2023), toate acestea menținând semnalul de preț pentru reducerea cererii de energie și creșterea eficienței energetice.

(16) În plus, Consiliul a recomandat, de asemenea, ca Polonia să mențină investițiile publice finanțate la nivel național și să asigure absorbția eficace a granturilor acordate în cadrul mecanismului și a altor fonduri ale Uniunii, în special pentru a promova tranziția verde și cea digitală. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, investițiile publice finanțate la nivel național vor crește de la 3,8 % din PIB în 2023 la 4,0 % din PIB în 2024. Acest lucru este în concordanță cu recomandările Consiliului. Totodată, se preconizează că cheltuielile publice finanțate din veniturile obținute din fondurile Uniunii, inclusiv din granturile acordate în cadrul mecanismului, vor crește de la 1,5 % din PIB în 2023 la 1,9 % din PIB în 2024.

(17) Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data la care s-au formulat previziunile și în ipoteza menținerii politicilor actuale, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2024, deficitul public ar urma să ajungă la 4,6 % din PIB în 2025. Scăderea deficitului în 2025 reflectă în principal o redresare ciclică și expirarea măsurilor de sprijin de urgență în domeniul energiei. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 57,7 % până la sfârșitul anului 2025. Pe lângă deficitele ridicate, creșterea ponderii datoriei în PIB este determinată de plățile anticipate mari în numerar pentru investiții în echipamente militare.

(18) Prestațiile sociale sunt în continuare în mare măsură neorientate și se acordă fără testarea mijloacelor la nivel de gospodărie, ceea ce conduce la un sistem de protecție socială cu o putere redistributivă limitată. În 2023, alocația universală pentru copii a fost majorată în mod semnificativ, iar cea de a 13-a pensie a fost menținută. Ar putea fi îmbunătățită, în documentele bugetare, transparența cu privire la investițiile în curs și cele planificate. Lipsește o imagine de ansamblu integrată și cuprinzătoare a investițiilor în curs și a surselor de finanțare a acestora, inclusiv a fondurilor extrabugetare și a întreprinderilor de stat. Deși sunt disponibile în grade diferite, astfel de informații sunt dispersate în mai multe documente, cum ar fi programele multianuale de investiții și planurile financiare ale întreprinderilor de stat sau ale fondurilor extrabugetare. Procedurile de evaluare și selectare a proiectelor de investiții publice și de efectuare a evaluărilor ex post sunt deficitare. Există metodologii standardizate de evaluare a proiectelor doar pentru investițiile finanțate de Uniune, dar acestea ar putea fi aplicate tuturor investițiilor importante finanțate de guvern. Procedurile de selecție a proiectelor diferă de la un minister la altul și se bazează pe tipul de proiect și pe sursa de finanțare. Nu există criterii standard pentru selecția și prioritizarea proiectelor la nivelul administrației centrale.

(19) Polonia este una dintre țările cu cea mai rapidă tendință de îmbătrânire demografică din Uniune și tendințele demografice pe termen lung vor avea un impact asupra sistemului său de pensii. Reluarea procesului de majorare a vârstei efective de pensionare prin asigurarea unei participări ridicate a lucrătorilor în vârstă pe piața muncii este esențială pentru a sprijini creșterea economică și caracterul adecvat al pensiilor viitoare. Proiecțiile pentru Polonia din Raportul pe 2024 privind îmbătrânirea populației arată o doua cea mai mare scădere a ratei de adecvare, măsurată ca raportul dintre pensia medie și salariul brut mediu la pensionare. Dacă rata de adecvare ar fi menținută aproape de nivelul actual, cheltuielile publice ar crește cu 4,6 puncte procentuale din PIB până în 2070. Pensiile agricultorilor sunt subvenționate în mare măsură de stat, acestea reprezentând 0,6 % din PIB în 2023, iar metoda de calculare a contribuțiilor sociale colectate nu încurajează trecerea la sistemul general de pensii, ceea ce împiedică

([16]) Această cifră reprezintă nivelul costului bugetar anual al măsurilor respective și include veniturile și cheltuielile și, după caz, exclude veniturile provenite din impozitele pe profiturile excepționale aplicate furnizorilor de energie.

([17]) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2024, se presupune, în principiu, că măsurile care, potrivit Poloniei, rămân în vigoare până la sfârșitul anului 2024 vor avea un impact bugetar și în 2025.

([18]) Această contribuție este măsurată ca variație a cheltuielilor publice primare, excluzând (i) impactul bugetar incremental al măsurilor discreționare privind veniturile, (ii) măsurile cu caracter excepțional, (iii) cheltuielile ciclice cu șomajul și (iv) cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din mecanism și din alte fonduri ale Uniunii, în raport cu rata de creștere potențială medie a PIB-ului nominal pe termen mediu (10 ani), exprimată ca procent din PIB-ul nominal.

mobilitatea intersectorială a forței de muncă. Deși Polonia a pus în aplicare o măsură specifică în planul său de redresare și reziliență pentru a promova munca dincolo de vârsta legală de pensionare, ar fi necesare eforturi suplimentare pentru a aborda provocarea legată de adecvarea și sustenabilitatea viitoare a pensiilor.

(20) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V la regulamentul respectiv, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Se preconizează că respectivele reforme și investiții vor contribui la abordarea eficace a tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări sau a unui subset semnificativ al provocărilor respective. În acest interval scurt de timp, este esențial să se continue cu rapiditate implementarea efectivă a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, pentru a stimula competitivitatea pe termen lung a Poloniei prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurându-se în același timp echitatea socială. Pentru ca Polonia să își poată îndeplini angajamentele asumate în planul de redresare și reziliență până în august 2026, este esențial ca țara să continue punerea în aplicare a reformelor și să accelereze investițiile prin abordarea provocărilor relevante, asigurând în același timp o capacitate administrativă solidă. Implicarea sistematică a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali, a societății civile și a altor părți interesate relevante rămâne esențială pentru a asigura asumarea pe scară largă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență.

(21) În cadrul evaluării la jumătatea perioadei a programelor politicii de coeziune, în conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului ([19]), Polonia trebuie să revizuiască fiecare program sprijinit prin Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), Fondul social european Plus (FSE+), Fondul de coeziune și Fondul pentru o tranziție justă (FTJ) până în martie 2025, ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024 și de Planul național privind energia și clima. Respectiva revizuire stă la baza alocării definitive a fondurilor Uniunii incluse în fiecare program. Polonia a înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune și a Pilonului european al drepturilor sociale, dar persistă provocări, iar disparitățile regionale dintre regiunile estice și celelalte regiuni ale țării s-au accentuat în permanență. Este esențial să se accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. Prioritățile convenite în cadrul programelor sunt în continuare relevante. Este important ca Polonia să investească în transformarea economică inovatoare și inteligentă și să consolideze cooperarea dintre mediul științific și întreprinderi. Accelerarea tranziției verzi și a înlocuirii cărbunelui necesită acțiuni care includ extinderea producției de energie curată, creșterea investițiilor în producția de tehnologii „zero net”, reducerea consumului de energie și reducerea poluării aerului. Este important să se investească în competențele digitale și verzi. Eliminarea decalajelor teritoriale în ceea ce privește accesul la servicii de îngrijire a copiilor calitative și la prețuri accesibile este în continuare o prioritate. Atunci când se efectuează evaluarea la jumătatea perioadei a programelor politicii de coeziune, merită să se acorde mai multă atenție investițiilor în sistemul de sprijin pentru resortisanții țărilor terțe și oportunităților de susținere a integrării acestora într-un mod cuprinzător, întrucât Polonia s-a confruntat cu un aflux fără precedent de refugiați din Ucraina. Polonia ar putea utiliza inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa,” instituită prin Regulamentul (UE) 2024/795 al Parlamentului European și al Consiliului ([20]), pentru a sprijini transformarea economiei sale, în special în ceea ce privește tehnologiile curate și eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor.

(22) Pe lângă provocările economice și sociale abordate în planul de redresare și reziliență și în alte fonduri ale Uniunii, Polonia se confruntă cu o serie de provocări suplimentare legate de deficitul de forță de muncă, digitalizarea întreprinderilor, achizițiile publice, încălzirea centralizată și gestionarea apei.

(23) Deficitul de forță de muncă subminează competitivitatea economiei Poloniei. În 2023, 66 % dintre angajatorii polonezi au raportat dificultăți în ocuparea posturilor vacante, în comparație cu un procent de 75 % la nivel mondial care au raportat dificultăți în găsirea talentelor de care aveau nevoie. Din acest motiv, este esențial să se sporească participarea pe piața muncii a grupurilor cu cele mai scăzute rate de ocupare, cum ar fi persoanele cu handicap (decalajul în ceea ce privește ocuparea forței de muncă în rândul persoanelor cu handicap a fost de 31,3 puncte procentuale în 2022, cu mult peste media Uniunii de 21,4 puncte procentuale) sau femeile (în 2023, în Polonia, decalajul în materie de ocupare a forței de muncă între bărbați și femei a fost de 11,8 puncte procentuale în medie și de 23,3 puncte procentuale pentru persoanele cu vârste cuprinse între 55 și 64 de ani). Polonia nu atinge obiectivul Uniunii pentru 2030 privind participarea în proporție de 51,7 % a adulților la învățare, aceasta fiind în prezent de 20,3 %, ceea ce împiedică tranziția către sectoare care necesită forță de muncă prin recalificare și perfecționare. În

([19]) Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (JO L 231, 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([20]) Regulamentul (UE) 2024/795 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 februarie 2024 de instituire a platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” (STEP) și de modificare a Directivei 2003/87/CE și a Regulamentelor (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 și (UE) 2021/241 (JO L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

același timp, sistemul de îngrijire pe termen lung este subdezvoltat și continuă să se bazeze pe familie, în special pe femei, precum și pe alți îngrijitori informali. Acoperirea serviciilor formale de îngrijire la domiciliu este scăzută, aceasta fiind de 13 % în cazul persoanelor cu vârsta de cel puțin 65 de ani care au nevoie de o astfel de îngrijire, cu mult sub media Uniunii (30 % în 2022), în timp ce nevoile cresc rapid în contextul îmbătrânirii populației. Se preconizează că ponderea persoanelor cu vârsta de cel puțin 65 de ani va ajunge la 21,9 % în 2030 și la 29,1 % în 2050. Promovarea unei implicări mai mari a îngrijitorilor informali, majoritatea femei, în activitatea economică, prin îmbunătățirea accesului la serviciile de îngrijire formală în comunitate și la domiciliu poate contribui la creșterea participării la piața forței de muncă.

(24) Sistemul de achiziții publice este în continuare afectat de numărul redus de întreprinderi care depun oferte. Acest lucru are ca rezultat o pondere mare a ofertelor unice, care a rămas la un nivel excepțional de ridicat timp de mai mulți ani (54 % în 2023 și peste 50 % în ultimii 5 ani). În pofida așteptărilor, legea privind achizițiile publice, care a intrat în vigoare în ianuarie 2021, nu a abordat imediat principalele deficiențe. Pentru aceasta este nevoie de o analiză solidă și cuprinzătoare a cauzelor profunde ale concurenței scăzute în domeniul achizițiilor publice, care reprezintă o problemă persistentă și tot mai accentuată. Consolidarea în continuare a digitalizării procesului de achiziții publice și dezvoltarea ofertei de formare pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) pot contribui la abordarea acestor provocări.

(25) Polonia își poate îmbunătăți performanța în ceea ce privește tranziția digitală și își poate spori contribuția la eforturile colective de atingere a țintelor deceniului digital al Uniunii. Deși s-au înregistrat progrese în ceea ce privește digitalizarea serviciilor publice, Polonia a rămas în urmă în domeniul digitalizării întreprinderilor. Ponderea IMM-urilor poloneze care au cel puțin un nivel de bază de intensitate digitală este de 50 %, situându-se sub media Uniunii de 57,7 % (obiectivul Uniunii pentru 2030 fiind de 90 %). Doar 24,7 % dintre întreprinderi oferă formare specifică în materie de tehnologii ale informației și comunicațiilor angajaților lor, care, prin urmare, au niveluri scăzute de competențe digitale. Pentru a consolida potențialul de creștere al economiei sale și pentru a stimula investițiile private, Polonia ar trebui să faciliteze accesul la tehnologii avansate, în special pentru IMM-uri, și să stimuleze ecosistemele de întreprinderi nou-înființate prin îmbunătățirea accesului la formare, acordarea de sprijin tehnic și financiar și încurajarea transferului de cunoștințe.

(26) În ultimul deceniu, consumul final de energie al Poloniei a înregistrat o tendință de creștere. În 2022, acesta a fost cu 14,5 % mai mare decât în 2013, în timp ce în UE, în ansamblu, a scăzut cu 5,5 %. În cazul în care traiectoria din ultimii șase ani se menține, Polonia își va depăși cu 28 % obiectivul fixat în materie de eficiență energetică. În special, sistemele de încălzire centralizată furnizează energie termică pentru 42 % din populație, dar sunt în continuare foarte dependente de cărbune, iar o traiectorie clară de decarbonizare, cu un accent puternic pe eficiența energetică, nu a fost încă propusă. Deși politicile actuale prevăd o trecere la gazele naturale și la biomasă, trebuie să se definească o traiectorie de decarbonizare care să acorde prioritate eficienței energetice, surselor regenerabile de căldură care să fie și durabile și utilizării căldurii reziduale. Polonia a pus în aplicare un set de politici naționale de promovare a renovării clădirilor rezidențiale, inclusiv scheme de subvenții majore finanțate în cadrul planului de redresare și reziliență. Cu toate acestea, aceste politici trebuie consolidate în continuare și aliniate la obiectivele climatice ale Uniunii pentru 2030. Prin urmare, sunt necesare acțiuni specifice pentru a reduce emisiile de carbon generate de clădiri, cu un accent deosebit pe îmbunătățirea eficienței energetice și decarbonizarea încălzirii centralizate.

(27) Polonia se confruntă cu provocări legate de adaptarea la schimbările climatice, de exemplu în ceea ce privește riscurile de secetă și inundații. Planul de redresare și reziliență include măsuri de îmbunătățire a retenției apei în zonele rurale, dar alte politici naționale în domeniul agriculturii, al silviculturii și al gestionării apei nu sunt încă adecvate pentru a aborda riscurile și impactul schimbărilor climatice. S-ar putea obține o mai bună coerență a politicilor printr-o coordonare mai strânsă între diferitele instituții responsabile de politicile relevante. Acest lucru ar putea contribui la punerea în aplicare a unor soluții durabile, cum ar fi soluțiile de adaptare bazate pe natură, pentru a spori aprovizionarea cu apă și a permite adaptarea la schimbările climatice, asigurând totodată durabilitatea pe termen lung a agriculturii și a altor sectoare care se bazează pe serviciile ecosistemice,

RECOMANDĂ ca, în 2024 și în 2025, Polonia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să prezinte planul bugetar-structural pe termen mediu în timp util. În conformitate cu cerințele Pactului de stabilitate și de creștere reformat, să limiteze creșterea cheltuielilor nete ([21]) în 2025 la o rată compatibilă, printre altele, cu reducerea deficitului public către valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat și cu menținerea datoriei publice la un nivel prudent pe termen mediu. Să îmbunătățească eficiența cheltuielilor publice, inclusiv printr-o mai bună direcționare

([21]) Conform articolului 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263, „cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând cheltuielile cu dobânzile, măsurile discreționare privind veniturile, cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

a prestațiilor sociale, precum și printr-o mai mare transparență în ceea ce privește planificarea investițiilor și prin utilizarea pe scară mai largă a procedurilor standardizate de evaluare și selecție a proiectelor. Să asigure adecvarea pensiilor viitoare și să consolideze sustenabilitatea sistemului de pensii, inclusiv prin luarea de măsuri privind vârsta efectivă de pensionare și prin reformarea regimurilor de pensii preferențiale.

2. Să consolideze capacitatea administrativă de gestionare a planului de redresare și reziliență, să accelereze investițiile și să mențină ritmul de implementare a reformelor. Să abordeze provocările relevante care apar, pentru a permite punerea în aplicare continuă, rapidă și eficace a planului de redresare și reziliență, inclusiv a capitolului privind REPowerEU, asigurând finalizarea reformelor și a investițiilor până în august 2026. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune. În contextul evaluării la jumătatea perioadei a programelor respective, să se concentreze în continuare asupra priorităților convenite, adoptând măsuri care să sprijine într-o mai mare măsură resortisanții țărilor terțe și să contribuie la o mai bună integrare a acestora, luând în considerare, în același timp, oportunitățile oferite de inițiativa platformei „Tehnologii strategice pentru Europa” în scopul de a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să ia măsuri pentru a spori participarea grupurilor defavorizate pe piața forței de muncă, inclusiv prin îmbunătățirea calității și a accesului la îngrijirea formală pe termen lung la domiciliu și în comunitate. Să încurajeze concurența în cadrul proceselor de achiziții publice, luând măsuri pentru ca aceste procese să fie mai eficiente și mai puțin împovărătoare, în special pentru IMM-uri. Să sprijine investițiile private prin încurajarea digitalizării întreprinderilor.

4. Să ia măsuri pentru a accelera eliminarea treptată a combustibililor fosili în sectorul încălzirii centralizate prin trecerea la energia din surse regenerabile. Să îmbunătățească politicile legate de protecția și utilizarea durabilă a resurselor de apă pentru a asigura durabilitatea pe termen lung a sectoarelor care se bazează pe serviciile ecosistemice.

Adoptată la Luxemburg, 21 octombrie 2024.

Pentru Consiliu

Președintele

NAGY I.