EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.6.2025
COM(2025) 221 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Polens ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

{SWD(2025) 221 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Polens ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97[1], särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

Allmänna överväganden

(1) I förordning (EU) 2024/1263, som trädde i kraft den 30 april 2024, anges målen för ramverket för ekonomisk styrning, som syftar till att främja sunda och hållbara offentliga finanser, hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar och till att förhindra alltför stora offentliga underskott. Enligt förordningen ska rådet och kommissionen genomföra multilateral övervakning inom ramen för den europeiska planeringsterminen i enlighet med de mål och krav som anges i EUF-fördraget. Den europeiska planeringsterminen omfattar i synnerhet utformning av landsspecifika rekommendationer samt övervakning av genomförandet av dessa. Förordningen främjar också nationellt ägarskap för finanspolitiken och betonar dess medelfristiga inriktning, i kombination med en effektivare och mer enhetlig efterlevnadskontroll. Varje medlemsstat måste till rådet och kommissionen lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan som innehåller landets åtaganden vad gäller offentliga finanser, reformer och investeringar och som omfattar en period på fyra eller fem år, beroende på längden på den nationella valperioden. Nettoutgiftsbanan[2] i dessa planer måste överensstämma med kraven i

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

[2] Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263: ”*nettoutgifter*: offentliga utgifter efter avdrag för ränteutgifter, diskretionära åtgärder på inkomstsidan, utgifter för

förordningen, däribland kraven på att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut förs in, eller hålls kvar, på en sannolikt nedåtgående bana, eller att den bibehålls på en sund nivå under 60 % av bruttonationalprodukten (BNP) och att underskottet i de offentliga finanserna minskas till eller hålls kvar under fördragets referensvärde på 3 % av BNP på medellång sikt. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar i enlighet med kriterierna i förordningen får anpassningsperioden förlängas med upp till tre år.

(2) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241[3], genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken bidrar faciliteten för återhämtning och resiliens till den ekonomiska och sociala återhämtningen och driver på hållbara reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(3) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435[4] (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta bidrar till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar. Polen har lagt till ett nytt REPowerEU-kapitel i sin nationella återhämtnings- och resiliensplan för att på så sätt finansiera viktiga reformer och investeringar som ska bidra till att målen för REPowerEU uppnås.

(4) Den 3 maj 2021 lämnade Polen in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i den förordningen bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V. Den 17 juni 2022 antog rådet ett genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Polens återhämtnings- och resiliensplan[5], som ändrades i enlighet med artikel 18.2 den 8 december 2023 för att uppdatera det högsta ekonomiska bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt

---

unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.”

3 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

4 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

5 Rådets genomförandebeslut av den 17 juni 2022 om godkännande av bedömningen av Polens återhämtnings- och resiliensplan (11805/2022).

stöd samt för att inkludera REPowerEU-kapitlet[6]. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 om att Polen på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmål och mål ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt måste delmål och mål för samma reform eller investering som tidigare uppnåtts förbli uppnådda.

(5) Efter en rekommendation från kommissionen antog rådet den 21 januari 2025 en rekommendation om godkännande av Polens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan[7]. Planen lämnades in i enlighet med artiklarna 11 och 36.1 a i förordning (EU) 2024/1263, omfattar perioden 2025–2028 och visar en finanspolitisk anpassning som löper över fyra år.

(6) Den 26 november 2024 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, 2025 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Polen inte var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet samt ett förslag till 2025 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet den 13 maj 2025 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 10 mars 2025.

(7) Den 29 januari 2025 offentliggjorde kommissionen konkurrenskraftskompassen, en strategisk ram som syftar till att stärka EU:s globala konkurrenskraft under de kommande fem åren. I konkurrenskraftskompassen identifieras de tre förutsättningarna för hållbar ekonomisk tillväxt: i) innovation, ii) utfasning av fossila bränslen och konkurrenskraft, och iii) försörjningstrygghet. För att överbrygga innovationsgapet strävar EU efter att främja industriell innovation, stödja uppstartsföretags tillväxt genom initiativ som EU:s strategi för uppstartsföretag och expanderande företag och främja införandet av avancerad teknik som artificiell intelligens och kvantdatorteknik. I strävan efter en grönare ekonomi har kommissionen utarbetat en omfattande handlingsplan för överkomliga energipriser och en giv för en ren industri som säkerställer att övergången till ren energi förblir kostnadseffektiv och konkurrenskraftsfrämjande, särskilt för energiintensiva sektorer, och är en drivkraft för tillväxt. För att minska alltför stora beroenden och öka försörjningstryggheten har unionen åtagit sig att stärka de globala handelspartnerskapen, diversifiera leveranskedjorna och säkra tillgången till kritiska råvaror och rena energikällor. Dessa prioriteringar stöds av övergripande möjliggörande faktorer, nämligen förenkling av lagstiftningen, fördjupning av den inre marknaden, finansiering av konkurrenskraft och en spar- och investeringsunion, främjande av kompetens och arbetstillfällen av hög kvalitet samt bättre samordning av EU:s politik. Konkurrenskraftskompassen är anpassad till den europeiska planeringsterminen, vilket säkerställer att medlemsstaternas ekonomiska politik är förenlig med kommissionens strategiska mål och skapar en enhetlig strategi för ekonomisk styrning som främjar hållbar tillväxt, innovation och resiliens i hela unionen.

---

6 Rådets genomförandebeslut av den 7 december 2023 om ändring av genomförandebeslut av den 17 juni 2022 om godkännande av bedömningen av Polens återhämtnings- och resiliensplan (15835/2023).

7 Rådets rekommendation av den 21 januari 2025 om godkännande av Polens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan, EUT C, C/2025/642, 10.2.2025.

(8) Under 2025 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna är fortsatt viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna bidrar till en effektiv hantering av alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. Dessa landsspecifika rekommendationer är fortfarande lika relevanta för bedömningen av de ändrade planerna för återhämtning och resiliens i enlighet med artikel 21 i förordning (EU) 2021/241.

(9) De landsspecifika rekommendationerna för 2025 omfattar de viktiga utmaningar inom den ekonomiska politiken som inte i tillräcklig utsträckning hanteras genom åtgärder i återhämtnings- och resiliensplanerna, med beaktande av de relevanta utmaningar som konstaterades i de landsspecifika rekommendationerna för 2019–2024.

(10) Den 4 juni 2025 offentliggjorde kommissionen 2025 års landsrapport för Polen. Rapporten innehöll en bedömning av Polens framsteg med de relevanta landsspecifika rekommendationerna och en utvärdering av Polens genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. På grundval av denna analys identifierades i landsrapporten de mest akuta utmaningar som Polen står inför. I landsrapporten bedömdes också Polens framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnåendet av unionens överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

Bedömning av den årliga lägesrapporten

(11) Den 21 januari 2025 rekommenderade rådet följande maximala ökningstakter för Polens nettoutgifter: 6,3 % 2025, 4,4 % 2026, 4,0 % 2027 och 3,5 % 2028, vilket motsvarar de kumulativa ökningstakterna, som beräknats med 2023 som basår, på 19,6 % 2025, 24,9 % 2026, 29,9 % 2027 och 34,4 % 2028. Under 2025–2028 sammanfaller dessa maximala ökningstakter för nettoutgifter med korrigeringsbanan i enlighet med artikel 3.4 i förordning (EG) nr 1467/97, såsom rådet rekommenderade den 21 januari 2025 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra[8]. Den 30 april 2025 lämnade Polen in sin årliga lägesrapport[9] om de åtgärder som vidtagits som svar på rådets rekommendation av den 21 januari 2025 i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra samt om genomförandet av reformer och investeringar för att hantera de främsta utmaningarna som fastställts i de landsspecifika rekommendationerna inom den europeiska planeringsterminen. Den årliga lägesrapporten återspeglar också Polens halvårsvisa rapporter om de framsteg som gjorts för att uppfylla återhämtnings- och resiliensplanen i enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241.

(12) Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess återverkningar utgör en existentiell utmaning för EU. Kommissionen har rekommenderat en samordnad aktivering av stabilitets- och tillväxtpaktens nationella undantagsklausul i syfte att stödja EU:s insatser för en snabb och betydande ökning av försvarsutgifterna, och detta förslag

[8] Rådets rekommendation i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott i Polen att upphöra, C/2025/5037.

[9] De årliga lägesrapporterna för 2025 finns på https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sv.

välkomnades av Europeiska rådet den 6 mars 2025. Efter en begäran av Polen den 30 april 2025 antog rådet den [datum], på kommissionens rekommendation, en rekommendation som tillåter Polen att avvika från och överskrida de maximala ökningstakterna för nettoutgifter[10]

(13) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat[11] ökade Polens underskott i de offentliga finanserna från 5,3 % av BNP 2023 till 6,6 % 2024, medan den offentliga skulden ökade från 49,5 % av BNP i slutet av 2023 till 55,3 % i slutet av 2024. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en nettoutgiftsökning på 12,7 % 2024. Även i Polens årliga lägesrapport för 2025 uppskattas nettoutgiftsökningen 2024 till 12,7 %. Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen[12], som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, expansiv, med 1,8 % av BNP 2024.

(14) I den årliga lägesrapporten förväntas enligt det makroekonomiska scenario som ligger till grund för Polens budgetprognoser en real BNP-tillväxt på 3,7 % 2025, medan HIKP-inflationen beräknas uppgå till 4,5 % 2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas BNP i fasta priser öka med 3,3 % 2025 och med 3,0 % 2026, samtidigt som HIKP-inflationen väntas uppgå till 3,6 % 2025 och 2,8 % 2026.

(15) I den årliga lägesrapporten väntas underskottet i de offentliga finanserna minska till 6,3 % av BNP 2025, medan den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 57,8 % fram till slutet av 2025. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 5,8 % 2025. I kommissionens vårprognos 2025 förutses ett underskott i de offentliga finanserna på 6,4 % av BNP 2025. Minskningen av underskottet 2025 återspeglar främst effekterna av diskretionära åtgärder på inkomstsidan, inklusive höjda punktskatter och icke-indexering av inkomstskatteskikten för privatpersoner. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en nettoutgiftsökning på 6,2 % 2025. Baserat på kommissionens beräkningar kommer den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, att vara expansiv, med 0,3 % av BNP 2025. Den offentliga skuldkvoten väntas stiga till 58,0 % fram till slutet av 2025. Ökningen av skuldkvoten 2025 återspeglar främst det höga förväntade underskottet i de offentliga finanserna och stock-/flödesjusteringar till följd av försvarsinvesteringar.

(16) Enligt uppskattningarna i kommissionens vårprognos 2025 kommer offentliga utgifter på 1,2 % av BNP att finansieras av icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens 2025, jämfört med 0,3 % av BNP 2024. Utgifter som finansieras genom icke återbetalningspliktigt stöd från faciliteten för återhämtning och resiliens möjliggör högkvalitativa investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Polens offentliga saldo och skuldsättning.

---

10 Rådets rekommendation om tillåtelse för Polen att avvika från och överskrida den rekommenderade nettoutgiftsbanan (aktivering av den nationella undantagsklausulen), EUT C/2025/xxx, x.x.2025.

11 Eurostats euroindikatorer, 22.4.2025.

12 Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen av den offentliga sektorns underliggande finanser. Den syftar till att bedöma den ekonomiska impulsen från finanspolitiken, både den som finansieras nationellt och den som finansieras genom EU:s budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

(17) De offentliga försvarsutgifterna i Polen uppgick till 1,6 % av BNP 2021, 1,6 % 2022 och 2,0 % 2023[13]. Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas försvarsutgifterna uppgå till 2,7 % av BNP 2024 och 2,8 % av BNP 2025. Detta motsvarar en ökning med 1,2 procentenheter jämfört med 2021. Under den period då den nationella undantagsklausulen är aktiverad (2025–2028) har Polen möjlighet att omprioritera de offentliga utgifterna eller öka offentliga inkomsterna så att varaktigt högre försvarsutgifter inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt.

(18) Enligt kommissionens vårprognos 2025 förväntas nettoutgifterna i Polen öka med 6,2 % 2025 och 19,7 % kumulativt 2024 och 2025. På grundval av samma prognos beräknas Polens nettoutgiftsökning 2025 understiga den rekommenderade maximala ökningstakt som fastställts på grundval av korrigeringsbanan. För 2024 och 2025 sammantaget beräknas den kumulativa ökningstakten för nettoutgifter överstiga den rekommenderade maximala ökningstakten, med en avvikelse[14] på mindre än 0,1 % av BNP. Baserat på nuvarande prognoser för försvarsutgifterna ligger den beräknade avvikelsen inom flexibiliteten i den nationella undantagsklausulen. Förfarandet vid alltför stora underskott i Polen förklaras därför vilande.

(19) Den årliga lägesrapporten för 2025 innehåller inga budgetprognoser för tiden efter 2025. Baserat på de politiska åtgärder som var kända vid stoppdatumet för prognosen beräknas i kommissionens vårprognos 2025 ett offentligt underskott på 6,1 % av BNP 2026. Minskningen av underskottet 2026 återspeglar främst effekterna av diskretionära åtgärder på inkomstsidan, inklusive höjda punktskatter och icke-indexering av inkomstskatteskikten för privatpersoner. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 5,4 % 2026. Baserat på kommissionens beräkningar kommer den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, att vara i stort sett neutral 2026. Kommissionen räknar med att den offentliga skuldkvoten kommer att öka till 65,3 % fram till slutet av 2026. Ökningen av skuldkvoten 2026 återspeglar främst det höga förväntade underskottet i de offentliga finanserna och stock-/flödesjusteringar till följd av försvarsinvesteringar samt överföringar av engångsbelopp kopplade till investeringar som finansieras genom lån från faciliteten för återhämtning och resiliens 2026.

Viktiga politiska utmaningar

(20) Sociala förmåner i Polen prioriteras inte i någon högre grad och det saknas behovsprövning på hushållsnivå. Detta har lett till ett välfärdssystem med begränsad omfördelningsförmåga. När det gäller budgetdokumenten skulle insynen i pågående och planerade investeringar kunna förbättras. Det finns för närvarande ingen integrerad och heltäckande översikt över pågående investeringar och deras finansieringskällor, bland annat vad gäller medel utanför budgeten och statsägda företag. Även om sådan information finns tillgänglig i varierande utsträckning är den spridd mellan olika dokument, såsom fleråriga investeringsprogram och finansieringsplaner för statsägda företag eller medel utanför budgeten. Förfarandena för att bedöma och välja ut offentliga investeringsprojekt och genomföra efterhandsgranskningar är svaga. Standardiserade metoder för projektbedömning finns

[13] Eurostat, offentliga utgifter enligt ändamålsklassificeringen av den offentliga förvaltningens utgifter (Cofog).

[14] Från och med 2026 kommer dessa siffror att finnas med i det kontrollkonto som inrättats enligt artikel 22 i förordning (EU) 2024/1263.

endast för EU-finansierade investeringar, men kan tillämpas på alla större statligt finansierade investeringar. Förfarandena för projekturval varierar mellan ministerierna och baseras på typen av projekt och finansieringskällan. Det finns inga standardkriterier för urval eller prioritering av projekt på statlig nivå.

(21) Polen hör till de länder i EU där befolkningen åldras snabbast, vilket innebär att de demografiska trenderna kommer att påverka pensionssystemet på lång sikt. Den lägsta pensionsåldern för kvinnor är 60 år, vilket påverkar antalet kvinnor som arbetar eller söker arbete jämfört med männen, vars lägsta pensionsålder är 65 år. För att höja den faktiska pensionsåldern genomförde Polen en riktad åtgärd i sin återhämtnings- och resiliensplan för att uppmuntra människor att arbeta efter den lägsta pensionsåldern, men ytterligare insatser skulle behövas för att se till att de framtida pensionerna är tillräckliga och säkerställa pensionssystemets hållbarhet. I Polen finns särskilda pensionsförmåner för olika grupper, och de är inte alltid kopplade till yrkesriskerna, vilket motiverar en grundlig översyn för att säkerställa att systemet är rättvist.

(22) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen omfattar återhämtnings- och resiliensplanen ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Dessa förväntas bidra till att effektivt ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i relevanta landsspecifika rekommendationer. Inom denna snäva tidsram är det viktigt att slutföra ett effektivt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, för att stärka Polens konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. Om Polen ska kunna visa resultat avseende åtagandena i återhämtnings- och resiliensplanen senast till augusti 2026 är det viktigt att landet påskyndar genomförandet av reformer och investeringar genom att åtgärda relevanta utmaningar. Det krävs framför allt nära samordning mellan de offentliga organ, inbegripet inom regional och lokal förvaltning, som ansvarar för genomförandet av åtgärder inom ramen för återhämtnings- och resiliensplanen. Att lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter deltar på ett systematiskt sätt är fortsatt avgörande för att säkerställa ett brett ägarskap för ett framgångsrikt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen.

(23) Polen har påskyndat genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen, som omfattar stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Fonden för en rättvis omställning (FRO) och Europeiska socialfonden+. Det är viktigt att fortsätta ansträngningarna för att se till att dessa program genomförs snabbt och samtidigt maximera deras resultat på fältet. Polen vidtar redan åtgärder inom ramen för sina sammanhållningspolitiska program för att öka konkurrenskraften och tillväxten. Samtidigt står Polen fortfarande inför utmaningar, bland annat kopplade till behovet av att öka konkurrenskraften i de östliga regioner som gränsar till Ryssland och Belarus, påskynda energiomställningen i de sydvästra regioner som är beroende av kol och tunga industrier och det industrialiserade centrumet, ta itu med kompetensbrist och kompetensglapp samt tillgodose den stora efterfrågan på bostäder. I enlighet med artikel 18 i förordning (EU) 2021/1060 ska Polen som en del av halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska fonderna se över varje program, med beaktande av bland annat de utmaningar som konstaterades i de landsspecifika rekommendationerna för

2024. Genom det förslag som kommissionen antog den 1 april 2025[15] förlängdes tidsfristen för att lämna in en bedömning av resultatet av halvtidsöversynen – för varje program – till efter den 31 mars 2025. Förslaget ger också flexibilitet som bidrar till att påskynda genomförandet av programmen och incitament för medlemsstaterna att anslå sammanhållningspolitiska medel till fem strategiska prioriterade områden i unionen, nämligen konkurrenskraft inom strategisk teknik, försvar, bostäder, vattenresiliens och energiomställning.

(24) Den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP) gör det möjligt att investera i en viktig strategisk prioritering för EU genom att stärka EU:s konkurrenskraft. Finansieringen av STEP kanaliseras via elva befintliga EU-fonder. Medlemsstaterna kan även bidra till InvestEU-programmet för att stödja investeringar inom prioriterade områden. Polen skulle kunna använda dessa initiativ för att stödja utveckling eller tillverkning av kritisk teknik, inklusive ren och resurseffektiv teknik.

(25) Utöver de ekonomiska och sociala utmaningar som hanteras med hjälp av återhämtnings- och resiliensplanen och andra EU-medel står Polen inför flera ytterligare utmaningar i samband med förenkling, forskning och innovation, energi, vattenförvaltning, kompetens och utbildning samt inkludering av mindre gynnade grupper på arbetsmarknaden.

(26) Enligt konkurrenskraftskompassen måste alla EU-institutioner och nationella och lokala myndigheter göra en kraftansträngning för att skapa enklare regler och påskynda de administrativa förfarandena. Kommissionen har fastställt ambitiösa mål för att minska den administrativa bördan med minst 25 %, och med minst 35 % för små och medelstora företag, och har skapat nya verktyg för att uppnå dessa mål, bland annat ett systematiskt stresstest av EU-lagstiftningen och en förstärkt dialog med berörda parter. För att dessa mål ska uppnås måste Polen också vidta åtgärder. 66 % av de företag som bedriver affärsverksamhet i Polen anser att de komplicerade administrativa förfarandena är ett problem för deras företag[16]. Även om regelverket i Polen allmänt taget främjar konkurrens står landet fortfarande inför vissa utmaningar när det gäller lagstiftningens komplexitet och säkerställande av en effektiv institutionell ram. Dessa är kopplade till den växande volatiliteten i lagstiftningen och den begränsade tid som företagen har på sig att förbereda sig inför lagändringar. Företagens administrativa börda är därför stor, till exempel när det gäller skattelagstiftningen, och kostnaderna för att efterleva arbets- och skattesystemen är jämförelsevis höga, särskilt för små och medelstora företag. Enligt EIB:s investeringsundersökning avsätter 25 % av de polska företagen mer än 10 % av sin personal till lagstadgade krav. Trots den senaste tidens ökning är antalet nystartade företag fortfarande lågt, särskilt för företag med anställda. Systemet för offentlig upphandling präglas fortsatt av att endast ett begränsat antal företag lämnar in anbud samt av utdragna och komplexa förfaranden. En ytterligare stärkning av digitaliseringen av den offentliga upphandlingsprocessen och utveckling av utbildningsutbudet för små och medelstora företag kan bidra till att hantera dessa utmaningar.

---

15 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) 2021/1058 och (EU) 2021/1056 vad gäller särskilda åtgärder för att hantera strategiska utmaningar i samband med halvtidsöversynen – COM(2025) 123 final.

16 *Businesses' attitudes towards corruption in the EU*, (inte översatt till svenska), Flash Eurobarometer (april 2024) – *EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland*.

(27) Polens framtida ekonomiska tillväxt och konkurrenskraft är i allt högre grad beroende av landets förmåga att utnyttja vetenskapens och innovationens kraft. Trots stadiga ökningar av näringslivets FoU-utgifter är Polens innovationsresultat fortfarande begränsade, med ett FoU-resultat på endast 65,9 % av EU-genomsnittet 2024 – en förbättring med 3,3 procentenheter från 2023. Samarbetet mellan forskning och näringsliv är begränsat, vilket försämrar Polens förmåga att kommersialisera sin forskning. Detta problem förstärks ytterligare av en underutvecklad forskningsbas och otillräckligt riktade program som främjar tillämpad forskning och partnerskap mellan den akademiska världen och den privata sektorn. Det kommer att vara viktigt att stärka kopplingarna mellan forskning och näringsliv och göra forskarkarriärer mer attraktiva. Att se över och förbättra de nuvarande stödinstrumenten och skapa incitament för forskare att samarbeta med näringslivet är ett av de viktigaste stegen mot att uppnå ett högpresterande ekosystem för innovation och forskning. Ytterligare framsteg är också beroende av ihållande ökningar av de offentliga FoU-utgifterna och reformer för att förbättra de vetenskapliga institutionernas konkurrenskraft och internationalisering.

(28) De höga energikostnaderna hämmar de polska företagens konkurrenskraft. Landet bör främja prissignaler för el som stöder investeringar i ren elproduktion och bidrar till överkomliga energipriser. Detta kan till exempel göras genom att främja dynamisk prissättning och justera skatter och avgifter på el för både hushållen och industrin genom att flytta skattebördan från el till fossila bränslen. Ökad nätflexibilitet och gränsöverskridande sammanlänkningar skulle också kunna bidra till sänkta elpriser. Det krävs en plan for utfasning av fossila bränslen som prioriterar energieffektivitet, hållbara förnybara värmekällor och användning av spillvärme. Polen redovisar betydande subventioner till fossila bränslen utan en planerad utfasning före 2030. I synnerhet subventioner till fossila bränslen som varken motverkar energifattigdom på ett riktat sätt eller bemöter verkliga farhågor beträffande energitryggheten, som hindrar elektrifieringen och som inte är viktiga för den industriella konkurrenskraften, kan betraktas som en prioritering för utfasning. Polens subventioner till fossila bränslen, såsom de subventioner som för närvarande tillhandahålls kolindustrin samt skattebefrielser för kol och eldningsolja, är ekonomiskt ineffektiva och förlänger beroendet av fossila bränslen, särskilt kol. Polen har infört en uppsättning nationella strategier för att främja renovering av bostadshus, inklusive större subventionssystem som finansieras inom ramen för återhämtnings- och resiliensplanen. Denna politik måste stärkas ytterligare och anpassas till EU:s klimatmål för 2030. Det krävs därför riktade åtgärder för att minska koldioxidutsläppen från byggnader, med särskilt fokus på förbättrad energieffektivitet och minskade koldioxidutsläpp från fjärrvärmesystemen.

(29) Polen står inför utmaningar kopplade till anpassningen till klimatförändringarna, till exempel risker för torka och översvämningar. Återhämtnings- och resiliensplanen omfattar åtgärder för att förbättra vattenhållningen i landsbygdsområden. Landet skulle kunna uppnå bättre politisk samstämmighet genom närmare samordning mellan de olika institutioner som ansvarar för den relevanta politiken. Detta skulle kunna bidra till att genomföra hållbara lösningar såsom naturbaserade anpassningslösningar för att öka vattenförsörjningen och anpassa sig till klimatförändringarna samtidigt som man gynnar den långsiktiga hållbarheten inom jordbruket och andra sektorer som är beroende av ekosystemtjänster.

(30) Ihållande kompetensbrist, bland annat i fråga om kompetens som behövs för den gröna och den digitala omställningen, hämmar Polens konkurrenskraft och hindrar investeringar. Deltagandet i studieprogram för naturvetenskap, teknik,

ingenjörsvetenskap och matematik (STEM) är fortsatt lågt och landet släpar efter när det gäller andelen utexaminerade inom dessa ämnen, vilket begränsar innovationsförmågan. För att åtgärda detta är det viktigt att förbättra STEM-undervisningen i skolorna, ge eleverna bättre yrkesvägledning och uppmuntra underrepresenterade grupper, särskilt kvinnor, att satsa på studier i STEM-ämnen. De relevanta åtgärderna för att förbättra grön kompetens och gröna färdigheter med hjälp av utbildning måste intensifieras. Det låga deltagandet i vuxenutbildning förvärrar också bristen på kvalificerad personal. Enligt den senaste undersökningen om vuxenutbildning, som offentliggjordes 2024, var andelen vuxna som deltog i utbildning 20,3 %, vilket är långt under EU-genomsnittet på 39,5 % och målet för 2030 på 51,7 %. Det behövs även mer stöd från arbetsgivarna för att öka deltagandet i vuxenutbildning. Att ta itu med försämringen av grundläggande färdigheter är avgörande för att ge människor möjligheter till utbildning, kompetensutveckling och sysselsättning senare i livet. Polens yrkesutbildningssystem brister i effektivitet, vilket avsevärt undergräver utbudet av den kompetens som efterfrågas, försämrar de utexaminerades anställbarhet och ökar risken för arbetslöshet och social utestängning.

(31) Det finns fortsatta farhågor när det gäller integreringen av mindre gynnade grupper på arbetsmarknaden, däribland kvinnor, personer med funktionsnedsättning eller personer med lägre utbildningsnivå. Skillnaden i sysselsättning mellan kvinnor och män (i åldern 20–64 år) minskade från 14,8 procentenheter 2020 till 11,6 procentenheter 2024, men ligger fortfarande 10 procentenheter över EU-genomsnittet. Skillnaden i sysselsättning mellan personer med och utan funktionsnedsättning uppgick till 33,9 procentenheter 2023, vilket är mycket högre än EU-genomsnittet på 21,5 procentenheter. Detta tyder på att det finns utrymme för att effektivisera aktiveringspolitiken, särskilt genom att i) bättre rikta in sig på åtgärder för att integrera mindre gynnade grupper på arbetsmarknaden, ii) förbättra effektiviteten vid de offentliga arbetsförmedlingarna, och iii) fortsätta att förbättra kvaliteten på och tillgången till formell hem- och samhällsbaserad långvarig vård och omsorg samt förskoleverksamhet och barnomsorg. Dessa områden omfattas av reformer och investeringar inom ramen för den polska återhämtnings- och resiliensplanen, men det kommer att behövas fler insatser i framtiden. Tillsammans med politiken för kompetensutveckling och omskolning skulle ett ökat deltagande bland grupperna med lägst sysselsättningsgrad, inklusive personer med funktionsnedsättning, kunna ha en positiv inverkan på Polens konkurrenskraft på lång sikt. Utbildningsklyftan mellan personer med och utan funktionsnedsättning är också ett problem. Andelen personer med funktionsnedsättning som genomgått eftergymnasial utbildning var 32 % under 2021/2022, och den genomsnittliga utbildningsklyftan vad gäller eftergymnasial utbildning under dessa år uppgick till 18,4 procentenheter (jämfört med 1,3 procentenheter i hela EU). Dessutom är andelen unga med funktionsnedsättning som varken arbetar eller studerar (40 %) bland de högsta i EU. För att förbättra utbildningssystemets inkludering krävs ett övergripande strategiskt tillvägagångssätt, som inbegriper att förbättra lärarnas färdigheter och det stöd de får.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Polen att 2025 och 2026 vidta följande åtgärder:

1. Öka de totala försvarsutgifterna och stärka försvarsberedskapen i enlighet med Europeiska rådets slutsatser av den 6 mars 2025. Efterleva de maximala ökningstakter för nettoutgifter som rekommenderades av rådet den 21 januari 2025, i syfte att få situationen med ett alltför stort offentligt underskott att upphöra, men utnyttja möjligheten till högre försvarsutgifter inom ramen för den nationella undantagsklausulen. Effektivisera de offentliga utgifterna, bland annat genom bättre

riktade sociala förmåner, en förbättrad budgetprocess, ökad insyn i investeringsplaneringen och en mer omfattande användning av standardiserade förfaranden för bedömning och urval av projekt. Tidigarelägga mogna offentliga investeringsprojekt och främja privata investeringar för att stödja den ekonomiska återhämtningen. Säkerställa tillräckliga framtida pensionsförmåner och stärka pensionssystemets hållbarhet bl.a. genom att vidta åtgärder för att öka den faktiska pensionsåldern och genom att reformera förmånspensionssystemen.

2. Påskynda genomförandet av återhämtnings- och resiliensplanen, inbegripet REPowerEU-kapitlet, mot bakgrund av de tillämpliga tidsfristerna för slutförandet av reformer och investeringar enligt förordning (EU) 2021/241. Påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen (Eruf, Fonden för en rättvis omställning, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden), där så är lämpligt på grundval av de möjligheter som anges i halvtidsöversynen. Optimera användningen av EU:s instrument, inbegripet de möjligheter som tillhandahålls genom InvestEU och den europeiska plattformen för strategisk teknik, för att förbättra konkurrenskraften.

3. Förenkla lagstiftningen, förbättra regleringsverktygen och se till att den rättsliga ramen är stabil och tydlig för näringslivet. Vidta åtgärder för att minska den administrativa bördan för företagen. Främja konkurrens i offentliga upphandlingsförfaranden för att göra dem effektivare och mindre betungande, särskilt för små och medelstora företag. Stärka kopplingarna mellan forskning och näringsliv genom att förbättra stödstrukturerna, införa riktade finansieringssystem och skapa incitament för forskare att samarbeta med den privata sektorn. Förbättra och modernisera det offentliga forskningssystemet genom att göra forskarkarriärer mer attraktiva, öka de offentliga investeringarna i forskning och innovation samt stödja forskningsinstitut. Inrikta den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på innovation.

4. Främja balanserade elprissignaler som stöder investeringar i ren elproduktion genom att justera skatter och avgifter på el för hushållen och industrin i förhållande till skatterna och avgifterna på fossila bränslen. Förbättra nätets kapacitet och flexibilitet, öka den gränsöverskridande elhandeln och begränsa restriktionerna till fall som är motiverade enligt EU:s regler för energimarknaden, särskilt fall som rör begränsningar i tilldelningen av nationell kapacitet. Minska beroendet av fossila bränslen genom att påskynda utfasningen av kol inom uppvärmningssektorn genom att övergå till koldioxidsnåla system som integrerar förnybar energi, förbättrar energieffektiviteten och fasar ut subventioner till fossila bränslen, särskilt till kolbrytning. Förbättra styrningen av klimatanpassningen, i synnerhet åtgärderna för förvaltning, skydd och hållbar användning av vattenresurser, genom att inkludera aktuella bedömningar av klimatförändringarnas effekter för att säkerställa långsiktig hållbarhet för sektorer och verksamheter som är beroende av akvatiska ekosystemtjänster.

5. Främja högkvalitativ och inkluderande utbildning och kompetens som är relevant för arbetsmarknaden, inbegripet gröna och digitala färdigheter, öka deltagandet i STEM-områdena inom högre utbildning samt förbättra lärarutbildningens kvalitet och ytterligare effektivisera yrkesutbildningen. Underlätta och öka vuxnas deltagande i utbildning, även i icke-formellt lärande och inom områden som är viktiga för Polens konkurrenskraft. Vidta åtgärder för att öka mindre gynnade gruppers deltagande på arbetsmarknaden, bland annat genom effektiva övergångar från utbildning till anställning.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande