EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 4.6.2025
COM(2025) 221 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

{SWD(2025) 221 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

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:

Generelle betragtninger

1) I forordning (EU) 2024/1263, som trådte i kraft den 30. april 2024, præciseres formålet med rammen for økonomisk styring, som tager sigte på dels at fremme sunde og holdbare offentlige finanser, bæredygtig og inklusiv vækst samt modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer, dels at forhindre uforholdsmæssigt store underskud. Det fastsættes i forordningen, at Rådet og Kommissionen foretager multilateral overvågning inden for rammerne af det europæiske semester i overensstemmelse med målsætningerne og bestemmelserne i TEUF. Det europæiske semester indbefatter navnlig udformning samt overvågning af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger. Forordningen fremmer desuden det nationale ejerskab til finanspolitikken, og der lægges 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, som indeholder medlemsstatens finanspolitiske tilsagn samt reform- og investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den nationale valgperiodes normale varighed. Nettoudgiftskursen[2] i disse planer skal

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

[2] 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

stemme overens med kravene i forordningen, herunder kravene om, at den offentlige gæld skal bringes eller fastholdes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden, eller at den skal forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af bruttonationalproduktet (BNP), og at det offentlige underskud skal 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 forordningen, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år.

2) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[3], hvorved genopretnings- og resiliensfaciliteten blev oprettet, trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelse 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 den til økonomisk og social 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.

3) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435[4] ("REPowerEU-forordningen"), der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en udfasning af Unionens afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette bidrager til energisikkerhed og diversificering af Unionens energiforsyning og samtidig til at 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.

4) 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 nævnte forordnings artikel 19 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne i bilag V til forordningen. Den 17. juni 2022 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan[5], som blev ændret den 8. december 2023 i overensstemmelse med artikel 18, stk. 2, for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige finansielle støtte samt

---

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.

3 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).

4 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).

5 Rådets gennemførelsesafgørelse af 17. juni 2022 om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan (11805/2022).

for at tilføje kapitlet om REPowerEU[6]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, 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 for den samme reform eller investering ikke er blevet tilbagerullet.

5) Den 21. januar 2025 vedtog Rådet på grundlag af en kommissionshenstilling en henstilling om godkendelse af Polens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag[7]. Planen blev forelagt i overensstemmelse med artikel 11 og artikel 36, stk. 1, litra a), i forordning (EU) 2024/1263, dækker perioden 2025-2028 og beskriver en finanspolitisk tilpasning over fire år.

6) Den 26. november 2024 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2025, hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, 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 beskæftigelsesrapport 2025, 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 den 13. maj 2025 og den fælles beskæftigelsesrapport den 10. marts 2025.

7) Den 29. januar 2025 offentliggjorde Kommissionen konkurrenceevnekompasset, som udgør en strategisk ramme med henblik på at styrke EU's globale konkurrenceevne i de næste fem år. Kompasset indeholder tre omstillingsforudsætninger for bæredygtig økonomisk vækst: i) innovation, ii) dekarbonisering og konkurrenceevne og iii) sikkerhed. For at lukke innovationsgabet vil EU fremme den industrielle innovation, støtte vækst i opstartsvirksomheder gennem initiativer såsom opstarts- og opskaleringsstrategien for EU og fremme anvendelsen af avancerede teknologier som f.eks. kunstig intelligens og kvantecomputing. For at skabe en grønnere økonomi har Kommissionen præsenteret en omfattende handlingsplan for energi til overkommelige priser og en aftale om ren industri, som skal sikre, at omstillingen til ren energi forbliver omkostningseffektiv, konkurrencevenlig – særligt for energiintensive brancher – og er en drivkraft for vækst. Unionen vil arbejde på at styrke sine globale handelspartnerskaber, diversificere sine forsyningskæder og sikre adgang til kritiske råstoffer og rene energikilder for at mindske afhængighedsforholdene og øge sikkerheden. Disse prioriterede indsatsområder understøttes af horisontale katalysatorer, som består i reguleringsmæssig forenkling, uddybning af det indre marked, finansiering af konkurrenceevne, en opsparings- og investeringsunion, fremme af færdigheder og kvalitetsjob samt bedre koordinering af EU-politikker. Konkurrenceevnekompasset er afstemt med det europæiske semester, hvilket sikrer, at medlemsstaternes økonomiske politikker stemmer overens med Kommissionens strategiske målsætninger, og at der således skabes en fælles tilgang til økonomisk styring, der fremmer bæredygtig vækst, innovation og modstandsdygtighed i hele Unionen.

---

6 Rådets gennemførelsesafgørelse af 7. december 2023 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 17. juni 2022 om godkendelse af vurderingen af Polens genopretnings- og resiliensplan (15835/2023).

7 Rådets henstilling af 21. januar 2025 om godkendelse af Polens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag (EUT C, 2025/642, 10.2.2025).

8) I 2025 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. 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 udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger er fortsat lige relevante for vurderingen af de ændrede genopretnings- og resiliensplaner i overensstemmelse med artikel 21 i forordning (EU) 2021/241.

9) De landespecifikke henstillinger 2025 dækker centrale økonomipolitiske udfordringer, som ikke håndteres i tilstrækkelig grad gennem de foranstaltninger, der indgår i genopretnings- og resiliensplanerne, idet der tages hensyn til relevante udfordringer identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2019-2024.

10) Den 4. juni 2025 offentliggjorde Kommissionen landerapporten 2025 for Polen. Heri foretages der en vurdering af Polens fremskridt med efterlevelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, og der gøres status over Polens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse udpeges i landerapporten de mest presserende udfordringer, som Polen står over for. 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.

Vurdering af den årlige statusrapport

11) Den 21. januar 2025 rettede Rådet en henstilling til Polen med følgende maksimale vækstrater i nettoudgifterne: 6,3 % i 2025, 4,4 % i 2026, 4,0 % i 2027 og 3,5 % i 2028, hvilket svarer til kumulerede vækstrater – beregnet med 2023 som basisår – på 19,6 % i 2025, 24,9 % i 2026, 29,9 % i 2027 og 34,4 % i 2028. I 2025-2028 stemmer disse maksimale vækstrater i nettoudgifterne overens med den korrigerende kurs i overensstemmelse med artikel 3, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97 som henstillet af Rådet den 21. januar 2025 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stor underskud til ophør[8]. Den 30. april 2025 forelagde Polen sin årlige statusrapport[9] om de foranstaltninger, der er truffet som reaktion på Rådets henstilling af 21. januar 2025 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør, samt om gennemførelsen af reformer og investeringer til reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester. Den årlige statusrapport afspejler også Polens halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af Polens genopretnings- og resiliensplan, jf. artikel 27 i forordning (EU) 2021/241.

12) Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dens følgevirkninger udgør en eksistentiel udfordring for Den Europæiske Union. Kommissionen har anbefalet en koordineret aktivering af stabilitets- og vækstpagtens nationale undtagelsesklausul for at støtte

[8] Rådets henstilling med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen til ophør, C/2025/5037.

[9] De årlige statusrapporter 2025 findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

EU's bestræbelser på at sikre en hurtig og betydelig forøgelse af forsvarsudgifterne, og Det Europæiske Råd bifaldt forslaget på sit møde den 6. marts 2025. Efter Polens anmodning af 30. april 2025 vedtog Rådet den [dato] på grundlag af en henstilling fra Kommissionen en henstilling om at tillade Polen at afvige fra og overstige de maksimale vækstrater i nettoudgifterne[10].

13) Ifølge data valideret af Eurostat[11] steg Polens offentlige underskud fra 5,3 % af BNP i 2023 til 6,6 % i 2024, mens den offentlige gæld steg fra 49,5 % af BNP ved udgangen af 2023 til 55,3 % ved udgangen af 2024. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækstrate i nettoudgifterne på 12,7 % i 2024. Ifølge den årlige statusrapport 2025 anslår Polen, at væksten i nettoudgifter ligeledes udgjorde 12,7 % i 2024. Ifølge Kommissionens estimater var den finanspolitiske kurs[12], som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, ekspansiv med 1,8 % af BNP i 2024.

14) Ifølge den årlige statusrapport forventes der i det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for Polens budgetfremskrivninger, en realvækst i BNP på 3,7 % i 2025, mens HICP-inflationen ventes at ligge på 4,5 % i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes det reale BNP at stige med 3,3 % i 2025 og 3,0 % i 2026, mens HICP-inflationen ventes at være på 3,6 % i 2025 og 2,8 % i 2026.

15) Ifølge den årlige statusrapport ventes det offentlige underskud at falde til 6,3 % af BNP i 2025, mens den offentlige gældskvote ventes at stige til 57,8 % ved udgangen af 2025. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 5,8 % i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der et offentligt underskud på 6,4 % af BNP i 2025. Faldet i underskuddet i 2025 afspejler hovedsagelig virkningen af diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, herunder forhøjelser af punktafgifter og ikke-indeksering af personskattetrin. Ifølge Kommissionens beregninger svarer dette til en vækst i nettoudgifterne på 6,2 % i 2025. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være ekspansiv med 0,3 % af BNP i 2025. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 58,0 % ved udgangen af 2025. Stigningen i gældskvoten i 2025 afspejler hovedsagelig det høje forventede offentlige underskud og stock-flow-tilpasninger i forbindelse med forsvarsinvesteringer.

16) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 forventes der at blive finansieret offentlige udgifter med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 1,2 % af BNP i 2025 sammenlignet med 0,3 % af BNP i 2024. De udgifter, der finansieres med ikketilbagebetalingspligtig støtte fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Polens offentlige saldo og offentlige gæld.

---

10 Rådets henstilling om tilladelse til Polen til at afvige fra og overstige den anbefalede nettoudgiftskurs (Aktivering af den nationale undtagelsesklausul) (EUT C/2025/xxx, x.x.2025).

11 Eurostats Euroindikatorer, 22.4.2025.

12 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 inkl. udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) under genopretnings- og resiliensfaciliteten andre EU-fonde.

17) Polens offentlige forsvarsudgifter udgjorde 1,6 % af BNP i 2021, 1,6 % af BNP i 2022 og 2,0 % af BNP i 2023[13]. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes forsvarsudgifterne at udgøre 2,7 % af BNP i 2024 og 2,8 % af BNP i 2025. Dette svarer til en stigning på 1,2 procentpoint af BNP i forhold til 2021. I den periode, hvor den nationale undtagelsesklausul er aktiveret (2025-2028), har Polen mulighed for at omprioritere de offentlige udgifter eller øge de offentlige indtægter, således at de varigt højere forsvarsudgifter ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

18) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes nettoudgifterne i Polen at stige med 6,2 % i 2025 og med 19,7 % i 2024 og 2025 samlet set. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 ventes væksten i nettoudgifter i Polen i 2025 at ligge under den anbefalede maksimale vækstrate, der er fastsat i henhold til den korrigerende kurs. Når 2024 og 2025 betragtes samlet, forventes den kumulative vækst i nettoudgifterne at ligge over den anbefalede maksimale vækstrate, hvilket svarer til en afvigelse[14] på mindre end 0,1 % af BNP. Ud fra de aktuelle fremskrivninger af forsvarsudgifterne ligger den forventede afvigelse inden for den fleksibilitet, der tillades i henhold til den nationale undtagelsesklausul. Proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud over for Polen suspenderes derfor.

19) Den årlige statusrapport 2025 indeholder ingen budgetfremskrivninger efter 2025. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2025 et offentligt underskud på 6,1 % af BNP i 2026. Faldet i underskuddet i 2026 afspejler hovedsagelig virkningen af diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, herunder forhøjelser af punktafgifter og ikke-indeksering af personskattetrin. Denne udvikling svarer til en vækst i nettoudgifterne på 5,4 % i 2026. Ifølge Kommissionens estimater forventes den finanspolitiske kurs, som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, at være stort set neutral i 2026. Den offentlige gældskvote ventes ifølge Kommissionen at stige til 65,3 % ved udgangen af 2026. Stigningen i gældskvoten i 2026 afspejler hovedsagelig det høje forventede offentlige underskud og stock-flow-tilpasninger i forbindelse med forsvarsinvesteringer og engangsoverførsler i forbindelse med investeringer finansieret med lån fra genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2026.

Vigtigste politiske udfordringer

20) De sociale ydelser i Polen mangler i stort omfang målretning, og de er ikke behovsvurderede på husstandsniveau. Dette resulterer i et velfærdssystem med begrænset omfordelingsmagt. Hvad angår budgetdokumenter kan gennemsigtigheden med hensyn til igangværende og planlagte investeringer forbedres. Der foreligger aktuelt ikke et integreret og omfattende overblik over igangværende investeringer og finansieringskilderne hertil, herunder vedrørende 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

[13] Eurostat, offentlige udgifter opdelt efter formålsklassifikationen for offentlig forvaltning og service (COFOG).

[14] Fra 2026 vil opgørelserne fremgå af den kontrolkonto, der er oprettet i henhold til artikel 22 i forordning (EU) 2024/1263.

udførelse af efterfølgende evalueringer er svage. Standardiserede projektvurderingsmetoder findes kun for EU-finansierede investeringer, men de kan anvendes på alle store offentligt finansierede investeringer. Projektudvælgelsesprocedurerne kan variere fra ministerium til ministerium og er baseret på projekttypen og finansieringskilden. Der foreligger ingen standardkriterier for udvælgelse eller prioritering af projekter på centralstatsligt niveau.

21) Polen er et af de lande i EU, der oplever den hurtigste aldring af befolkningen, og de langsigtede demografiske tendenser kommer til at påvirke landets pensionssystem. Den lovbestemte pensionsalder giver kvinder mulighed for at gå på pension, når de fylder 60 år, og det har indvirkning på antallet af kvinder, der arbejder eller søger arbejde, sammenlignet med mænd, hvor den lovbestemte pensionsalder er 65 år. For at hæve den reelle pensionsalder gennemførte Polen en målrettet foranstaltning i sin genopretnings- og resiliensplan for at øge antallet af personer, der arbejder ud over den lovbestemte pensionsalder, men der bliver behov for en yderligere indsats for at løse udfordringen med at sikre, at fremtidige pensioner er tilstrækkelige, og at pensionssystemet er bæredygtigt. Der findes særlige pensionsydelser for forskellige grupper i Polen, som ikke altid er knyttet til erhvervsrisici, og som kræver en grundig gennemgang for at sikre, at systemet er retfærdigt.

22) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og med kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse 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 afslutte den effektive gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet, inden for denne stramme tidshorisont for at styrke Polens langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling og samtidig sikre social retfærdighed. For at opfylde tilsagnene i genopretnings- og resiliensplanen senest i august 2026 er det vigtigt, at Polen intensiverer gennemførelsen af reformer og investeringer ved at sætte ind over for relevante udfordringer. Der er navnlig behov for en tæt koordinering mellem de offentlige organer, herunder regionale og lokale myndigheder, der er ansvarlige for at gennemføre foranstaltninger under genopretnings- og resiliensplanen. Det er fortsat afgørende, at lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter inddrages systematisk for at sikre et bredt ejerskab til og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

23) Tempoet for gennemførelsen af programmer under samhørighedspolitikken i Polen, som omfatter støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Fond for Retfærdig Omstilling (FRO), Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og Samhørighedsfonden, er taget til. Det er vigtigt at fortsætte bestræbelserne på at sikre en hurtig gennemførelse af disse programmer og samtidig sikre, at de skaber de størst mulige konkrete resultater. Polen har allerede truffet foranstaltninger inden for rammerne af programmerne under samhørighedspolitikken for at styrke konkurrenceevne og vækst. Samtidig står Polen fortsat over for udfordringer, herunder behovet for at styrke konkurrenceevnen i de østlige regioner, der grænser op til Rusland og Belarus, fremskynde energiomstillingen i de sydvestlige regioner, der er afhængige af kul- og sværindustrier, samt den industrialiserede centrale del, afhjælpe manglen på kvalificeret arbejdskraft og misforholdet mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer og håndtere den store boligefterspørgsel. I henhold til artikel 18 i

forordning (EU) 2021/1060 skal Polen – som led i midtvejsgennemgangen af programmerne under samhørighedspolitikken – gennemgå hvert enkelt program under hensyn til bl.a. de udfordringer, der blev identificeret i de landespecifikke henstillinger fra 2024. Ved de kommissionsforslag, som blev vedtaget den 1. april 2025[15], blev fristen for indgivelse af vurderingen – for hvert program – af resultatet af midtvejsgennemgagen forlænget til efter den 31. marts 2025. Forslaget skaber desuden større fleksibilitet med hensyn til at fremskynde programgennemførelsen og øge incitamenterne for medlemsstaterne til at afsætte samhørighedspolitiske midler til fem af Unionens prioriterede strategiske områder, nemlig konkurrenceevne inden for strategiske teknologier, forsvar, boliger, vandresiliens og energiomstilling.

24) Platformen for strategiske teknologier for Europa (STEP) giver mulighed for at investere inden for en central strategisk EU-prioritet ved at styrke EU's konkurrenceevne. STEP kanaliseres gennem 11 eksisterende EU-fonde. Medlemsstaterne kan også bidrage til InvestEU-programmet, som støtter investeringer i prioriterede områder. Polen kunne udnytte disse initiativer til at støtte udviklingen eller fremstillingen af kritiske teknologier, herunder rene og ressourceeffektive teknologier.

25) Ud over de økonomiske og sociale udfordringer, som genopretnings- og resiliensplanen og andre EU-midler adresserer, står Polen over for flere yderligere udfordringer i forbindelse med forenkling, forskning og innovation, energi, vandforvaltning, færdigheder og uddannelse samt integration på arbejdsmarkedet af dårligt stillede grupper.

26) Det fremgår af konkurrenceevnekompasset, at alle institutioner på EU-plan, nationalt plan og lokalt plan skal yde en betydelig indsats for at skabe enklere regler og hurtigere administrative procedurer. Kommissionen har fastsat ambitiøse mål for reduktion af den administrative byrde – mindst 25 % generelt og mindst 35 % for SMV'er – og har indført nye redskaber, som skal hjælpe med at nå disse mål, bl.a. systematisk stresstestning af EU-lovgivningen og øget dialog med interessenter. Polen er også nødt til at yde en indsats for at opfylde disse ambitioner. 66 % af virksomhederne mener, at kompleksiteten i de administrative procedurer er et problem for deres virksomhed, når de driver forretning i Polen[16]. Selv om Polen generelt har konkurrencefremmende lovgivningsmæssige rammer, har landet stadig en række udfordringer vedrørende den lovgivningsmæssige kompleksitet og med hensyn til at sikre en effektiv institutionel ramme. Udfordringerne er knyttet til lovgivningens tiltagende volatilitet og den reducerede tid, der er til rådighed for virksomhederne til at forberede sig på lovgivningsmæssige ændringer. Som følge heraf er den administrative byrde for virksomhederne stor, f.eks. i forbindelse med skattelovgivningen, og virksomhedernes, herunder SMV'ernes, omkostninger til overholdelse af arbejds- og skattesystemerne er forholdsvis høje. Ifølge EIB's investeringsundersøgelse afsætter 25 % af virksomhederne i Polen mere end 10 % af deres personale til håndtering af lovgivningsmæssige krav. Trods en nylig stigning er antallet af nyetablerede virksomheder fortsat lavt, især virksomheder med ansatte. Systemet for offentlige indkøb lider fortsat under det lave antal virksomheder, der afgiver tilbud, samt

---

15 Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2021/1058 og (EU) 2021/1056 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at adressere strategiske udfordringer i forbindelse med midtvejsgennemgangen (COM(2025) 123 final).

16 "Businesses' attitudes towards corruption in the EU" Flash Report, Eurobarometerrapport (april 2024) EIB Investment Survey 2024 Country Overview: Poland.

langvarige og komplekse procedurer. Yderligere styrkelse af digitaliseringen af den offentlige udbudsproces og udvikling af uddannelse til SMV'er kan bidrage til at løse udfordringerne.

27) Polens fremtidige økonomiske vækst og konkurrenceevne afhænger i stigende grad af landets evne til at udnytte styrkerne ved forskning og innovation. På trods af konstante stigninger i erhvervslivets FoU-udgifter er Polens resultater inden for innovation fortsat begrænsede, og landets FoU-resultater nåede kun op på 65,9 % af EU-gennemsnittet i 2024, hvilket er en forbedring på 3,3 procentpoint i forhold til 2023. Samarbejdet mellem forskning og erhvervsliv er begrænset, og det mindsker Polens evne til at kommercialisere forskningen. Problemet forstærkes yderligere af et underudviklet forskningsgrundlag og utilstrækkeligt målrettede programmer til fremme af anvendt forskning samt akademisk-private partnerskaber. Det bliver afgørende at styrke forbindelserne mellem forskning og erhvervsliv og gøre forskerkarrierer mere attraktive. Revision og forbedring af de nuværende støtteinstrumenter og oprettelse af incitamenter for forskere til at samarbejde med industrien er blandt de vigtigste skridt for at opnå et højtydende økosystem for innovation og forskning. For at sikre yderligere fremskridt er det ligeledes afgørende at fastholde stigningerne i de offentlige FoU-udgifter og reformer til forbedring af forskningsinstitutionernes konkurrenceevne og internationalisering.

28) Høje energiomkostninger presser de polske virksomheders konkurrenceevne. Landet bør fremme prissignaler for elektricitet, der støtter investeringer i produktion af ren elektricitet og bidrager til overkommelige energipriser. Det kan eksempelvis gøres ved at tilskynde til dynamisk prissætning og tilpasse skatter og afgifter på elektricitet for både husholdninger og industri ved at flytte skattebyrden fra elektricitet til fossile brændstoffer. Øget netfleksibilitet og grænseoverskridende sammenkoblinger kan også bidrage til lavere elpriser. Der skal udarbejdes en plan for dekarbonisering, der prioriterer energieffektivitet, bæredygtige vedvarende varmekilder og anvendelse af overskudsvarme. Polen yder betydelige subsidier til fossile brændstoffer uden en planlagt udfasning frem til 2030. Navnlig bør subsidier til fossile brændstoffer, der hverken afhjælper energifattigdom på en målrettet måde eller de reelle energisikkerhedsproblemer, og som hindrer elektrificering og ikke er afgørende for industriens konkurrenceevne, udfases som første prioritet. I Polen er subsidier til fossile brændstoffer såsom løbende subsidier til kulmineindustrien og skattefritagelser for kul og brændselsolie økonomisk ineffektive og forlænger afhængigheden af fossile brændstoffer, navnlig kul. Polen har indført en række nationale politikker til fremme af renovering af beboelsesejendomme, herunder større støtteordninger, der finansieres under genopretnings- og resiliensplanen. Disse politikker bør yderligere styrkes og tilpasses EU's 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.

29) Polen står over for udfordringer i forbindelse med tilpasning til klimaforandringerne, f.eks. med hensyn til risikoen for tørke og oversvømmelse. Genopretnings- og resiliensplanen omfatter foranstaltninger til forbedring af vandbindingen i landdistrikterne. Landet kunne opnå bedre politikkohærens gennem tættere koordinering mellem de forskellige institutioner med ansvar for relevante politikker. Dette kan bidrage til at gennemføre bæredygtige løsninger såsom naturbaserede tilpasningsløsninger for at øge vandforsyningen og tilpasse sig klimaforandringerne, samtidig med at det gavner den langsigtede bæredygtighed i landbruget og andre sektorer, der er afhængige af økosystemtjenester.

30) Vedvarende mangel på kvalificeret arbejdskraft, herunder med henblik på den grønne og digitale omstilling, påvirker Polens konkurrenceevne negativt og hæmmer investeringsaktiviteten. Polen står navnlig over for en vedvarende lav indskrivning på uddannelser inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvirksomhed og matematik (STEM) og halter bagefter med hensyn til andelen af kandidater på disse områder, hvilket begrænser landets innovationskapacitet. For at løse dette problem er det vigtigt at forbedre undervisningen i STEM-fagene i skolerne, tilbyde bedre karrierevejledning til studerende og tilskynde underrepræsenterede grupper til at vælge STEM-uddannelserne, navnlig kvinder. Relevante politikker til fremme af grønne kompetencer og færdigheder gennem uddannelse skal fremmes. Den lave deltagelse i voksenuddannelse forværrer også manglen på kvalificeret arbejdskraft. På grundlag af den seneste undersøgelse om voksenuddannelse, der blev offentliggjort i 2024, var andelen af voksnes deltagelse i læring 20,3 %, hvilket er langt under EU-gennemsnittet på 39,5 % og 2030-målet på 51,7 %. Der er også behov for mere støtte fra arbejdsgiverne for at øge deltagelsen i voksenuddannelse. Det er afgørende at afhjælpe nedgangen i grundlæggende færdigheder for at give folk gode muligheder for læring, opkvalificering og beskæftigelse senere i livet. Polens erhvervsuddannelsessystem er ikke effektivt, og det skaber en væsentlig negativ effekt på udbuddet af efterspurgte færdigheder, mindsker kandidaternes beskæftigelsesegnethed og udsætter dem for større risiko for arbejdsløshed og social udstødelse.

31) Der er fortsat problemer med integration af dårligt stillede grupper på arbejdsmarkedet, herunder kvinder, personer med handicap eller personer med et lavere uddannelsesniveau. Selv om den kønsbestemte forskel i beskæftigelsesfrekvensen (i alderen 20-64 år) faldt fra 14,8 procentpoint i 2020 til 11,6 procentpoint i 2024, ligger den fortsat over EU-gennemsnittet på 10 procentpoint. Forskellen i beskæftigelsesfrekvensen for personer med handicap var på 33,9 procentpoint i 2023, hvilket er langt over EU-gennemsnittet på 21,5 procentpoint. Der bør dermed være mulighed for at gøre aktiveringspolitikkerne mere effektive, navnlig gennem: i) bedre målretning af foranstaltninger til at hjælpe dårligt stillede grupper med at blive integreret på arbejdsmarkedet, ii) bedre effektivitet i de offentlige arbejdsformidlinger, og iii) fortsat forbedring af kvaliteten af og adgangen til formel langtidspleje i hjemmet og lokalsamfundet samt førskoleundervisning og børnepasning. Selv om disse områder er omfattet af reformer og investeringer i henhold til den polske genopretnings- og resiliensplan, vil der være behov for en større indsats i fremtiden. Sammen med opkvalificerings- og omskolingspolitikker kan en øget deltagelse blandt grupperne med de laveste beskæftigelsesfrekvenser, herunder personer med handicap, have en positiv indvirkning på Polens konkurrenceevne på lang sigt. Uddannelseskløften for personer med handicap giver også anledning til bekymring. Andelen af personer med handicap med en videregående uddannelse var 32 % i 2021/2022, og den gennemsnitlige forskel i antallet af personer med en videregående uddannelse sammenlignet med andre grupper var i de samme år på 18,4 procentpoint (EU 11,3 procentpoint). Desuden er andelen af unge med handicap, der ikke er i beskæftigelse eller under uddannelse (40 %), en af de højeste i EU. For at gøre uddannelsessystemet mere inkluderende er der behov for en omfattende strategisk tilgang, der omfatter forbedring af lærernes færdigheder og den støtte, der ydes til lærerne,

HENSTILLER, at Polen i 2025 og 2026 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. øge de samlede forsvarsudgifter og styrke det overordnede forsvarsberedskab i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 6. marts 2025; overholde de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som henstillet af Rådet den 21. januar 2025 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør, samtidig med at der gøres brug af muligheden under den nationale undtagelsesklausul for at øge forsvarsudgifterne; forbedre effektiviteten af de offentlige udgifter, herunder gennem bedre målretning af sociale ydelser, forbedring af budgetproceduren, større gennemsigtighed i investeringsplanlægningen og mere omfattende anvendelse af standardiserede procedurer for projektvurdering og -udvælgelse; fremrykke modne offentlige investeringsprojekter og tilskynde til private investeringer for at fremme den økonomiske genopretning; sikre tilstrækkeligheden af fremtidens pensionsydelser og styrke pensionssystemets bæredygtighed, bl.a. ved at træffe foranstaltninger til at hæve den faktiske pensionsalder og reformere de særlige pensionsordninger

2. i lyset af de gældende frister for en rettidig gennemførelse af reformer og investeringer inden for rammerne af forordning (EU) 2021/241, øge tempoet for gennemførelsen af genopretnings- og resiliensplanen, herunder REPowerEU-kapitlet; fremskynde gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken (EFRU, JTF, ESF+, Samhørighedsfonden), idet den anledning, som midtvejsgennemgangen giver, udnyttes, hvor det er muligt; sørge for at udnytte EU-instrumenterne bedst muligt, herunder mulighederne under InvestEU og platformen for strategiske teknologier for Europa, med henblik på at øge konkurrenceevnen

3. forenkle reguleringen, forbedre reguleringsværktøjerne og sikre, at de retlige rammer er stabile og klare for erhvervslivet; indføre foranstaltninger til at mindske den administrative byrde, der pålægges virksomhederne; fremme konkurrencen i offentlige udbudsprocesser og gøre disse mere effektive og mindre besværlige, navnlig for SMV'er; styrke forbindelserne mellem forskning og erhvervsliv ved at forbedre støttestrukturerne, gennemføre målrettede finansieringsordninger og skabe incitamenter for forskere til at samarbejde med den private sektor; forbedre og modernisere det offentlige forskningssystem ved at gøre forskerkarrierer mere attraktive, øge de offentlige FoU-investeringer og støtte forskningsinstitutioner; målrette investeringstiltag inden for den økonomiske politik mod innovation

4. fremme afbalancerede elprissignaler, der støtter investeringer i ren elproduktion ved at justere skatter og afgifter på elektricitet for husstandene og industrien i forhold til fossile brændstoffer; styrke netkapaciteten og -fleksibiliteten, øge den grænseoverskridende handel med elektricitet og begrænse restriktionerne til berettigede tilfælde i henhold til EU's energimarkedsregler, navnlig i tilfælde, hvor der er begrænsninger i tildelingen af national kapacitet; mindske afhængigheden af fossile brændstoffer ved at fremskynde udfasningen af kul i varmesektoren ved at overgå til dekarboniserede systemer, der integrerer vedvarende energi, forbedrer energieffektiviteten og udfaser subsidier til fossile brændstoffer, navnlig dem, der vedrører kulminedrift; forbedre forvaltningen af klimatilpasning, navnlig politikker med fokus på forvaltning, beskyttelse og bæredygtig udnyttelse af vandressourcer, idet der indarbejdes aktuelle vurderinger af virkningerne af klimaforandringerne for at sikre den langsigtede bæredygtighed i de sektorer og aktiviteter, der er afhængige af vandøkosystemtjenester

5. fremme inkluderende uddannelse af høj kvalitet og færdigheder, der er relevante for arbejdsmarkedet, herunder grønne og digitale færdigheder, øge deltagelsen i STEM-fagene på de videregående uddannelser og forbedre kvaliteten af læreruddannelsen og styrke erhvervsuddannelsernes effektivitet yderligere; fremme og øge voksnes deltagelse i læring, herunder i ikke-formel læring og på områder, der er afgørende for Polens konkurrenceevne; tage skridt til at øge dårligt stillede gruppers deltagelse på arbejdsmarkedet, herunder gennem effektive overgange fra uddannelse til beskæftigelse.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand