COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 4.6.2025
COM(2025) 221 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Polonia

{SWD(2025) 221 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sulle politiche economiche, sociali, occupazionali, strutturali e di bilancio della Polonia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2024, relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1], in particolare l'articolo 3, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

Considerazioni generali

(1) Il regolamento (UE) 2024/1263, entrato in vigore il 30 aprile 2024, specifica gli obiettivi perseguiti dal quadro di governance economica, il quale mira a promuovere finanze pubbliche sane e sostenibili, una crescita sostenibile e inclusiva e la resilienza attraverso riforme e investimenti, nonché a prevenire disavanzi pubblici eccessivi. Il regolamento prevede che il Consiglio e la Commissione esercitino la sorveglianza multilaterale nell'ambito del semestre europeo in osservanza degli obiettivi e degli obblighi sanciti dal TFUE. Il semestre europeo comprende in particolare l'elaborazione e la sorveglianza dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Il regolamento promuove inoltre la titolarità nazionale della politica di bilancio, ponendo l'accento sul medio termine insieme ad un'applicazione più efficace e coerente. Ciascuno Stato membro deve presentare al Consiglio e alla Commissione un piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine contenente i propri impegni in materia di bilancio, di riforme e di investimenti, che copre un periodo di 4 o 5 anni a seconda della durata della legislatura nazionale. Il percorso della spesa netta[2]

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

[2] Spesa netta quale definita all'articolo 2, punto 2), del regolamento (UE) 2024/1263; "spesa netta": la spesa pubblica al netto: i) della spesa per interessi; ii) delle misure discrezionali sul lato delle entrate; iii) della spesa per i programmi dell'Unione interamente finanziata dai fondi dell'Unione; iv) della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione; v) della componente ciclica della spesa per i sussidi di disoccupazione; e vi) delle misure una tantum e di altre misure temporanee.

contenuto nel piano deve soddisfare le prescrizioni del regolamento, compreso l'obbligo di collocare o mantenere il debito delle amministrazioni pubbliche su un percorso di riduzione plausibile entro la fine del periodo di aggiustamento, o di farlo rimanere a livelli prudenti al di sotto del 60 % del prodotto interno lordo (PIL), e di portare e/o mantenere il disavanzo pubblico al di sotto del valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato nel medio termine. Nel caso in cui lo Stato membro si impegni a realizzare una serie pertinente di riforme e di investimenti conformemente ai criteri di cui al regolamento, il periodo di aggiustamento può essere prorogato di un periodo massimo di tre anni.

(2) Il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio[3], che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza ("il dispositivo"), è entrato in vigore il 19 febbraio 2021. Il dispositivo fornisce sostegno finanziario agli Stati membri per l'attuazione di riforme e investimenti, producendo uno stimolo di bilancio finanziato dall'Unione. In linea con le priorità del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche, il dispositivo stimola la ripresa economica e sociale promuovendo riforme e investimenti sostenibili, diretti in particolare a favorire le transizioni verde e digitale e a rendere più resilienti le economie degli Stati membri. Contribuisce inoltre a consolidare le finanze pubbliche e a stimolare la crescita e la creazione di posti di lavoro nel medio e lungo periodo, a migliorare la coesione territoriale all'interno dell'Unione e a sostenere il proseguimento dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

(3) Il regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio[4] ("regolamento REPowerEU"), adottato il 27 febbraio 2023, mira alla progressiva eliminazione della dipendenza dell'Unione dalle importazioni di combustibili fossili russi. Questa misura contribuisce al conseguimento della sicurezza energetica e alla diversificazione dell'approvvigionamento di energia dell'Unione, aumentando nel contempo la diffusione delle energie rinnovabili, le capacità di stoccaggio dell'energia e l'efficienza energetica. La Polonia ha aggiunto al proprio piano nazionale per la ripresa e la resilienza un nuovo capitolo dedicato al piano REPowerEU, onde finanziare riforme e investimenti chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi di REPowerEU.

(4) Il 3 maggio 2021 la Polonia ha presentato alla Commissione il piano nazionale per la ripresa e la resilienza, conformemente all'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/241. A norma dell'articolo 19 del medesimo regolamento, la Commissione ha valutato la pertinenza, l'efficacia, l'efficienza e la coerenza del piano, conformemente agli orientamenti per la valutazione di cui all'allegato V. Il 17 giugno 2022 il Consiglio ha adottato la decisione di esecuzione che approva la valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia[5], che è stata modificata l'8 dicembre 2023 conformemente all'articolo 18, paragrafo 2, per aggiornare il

---

3 Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

4 Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

5 Decisione di esecuzione del Consiglio, del 17 giugno 2022, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia (11805/2022).

contributo finanziario massimo per il sostegno finanziario non rimborsabile e per includere il capitolo dedicato al piano REPowerEU[6]. L'erogazione delle rate è subordinata all'adozione di una decisione della Commissione adottata a norma dell'articolo 24, paragrafo 5, che stabilisca che la Polonia ha conseguito in misura soddisfacente i traguardi e gli obiettivi indicati nella decisione di esecuzione del Consiglio. Affinché il conseguimento sia considerato soddisfacente, è necessario che, per una stessa riforma o uno stesso investimento, non siano annullati i traguardi e gli obiettivi conseguiti in precedenza.

(5) Il 21 gennaio 2025 il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, ha adottato una raccomandazione che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Polonia[7]. Il piano è stato presentato conformemente all'articolo 11 e all'articolo 36, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) 2024/1263, copre il periodo 2025-2028 e prevede un aggiustamento di bilancio nell'arco di quattro anni.

(6) Il 26 novembre 2024 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta 2025, in cui non annoverava la Polonia tra gli Stati membri che dovevano essere sottoposti a esame approfondito. La Commissione ha inoltre adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro e una proposta di relazione comune sull'occupazione 2025, che analizza l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione e dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro il 13 maggio 2025 e la relazione comune sull'occupazione il 10 marzo 2025.

(7) Il 29 gennaio 2025 la Commissione ha pubblicato la bussola per la competitività, un quadro strategico volto a rafforzare la competitività dell'UE a livello globale nei prossimi cinque anni, che individua le tre esigenze trasformative da cui dipende una crescita economica sostenibile: i) innovazione; ii) decarbonizzazione e competitività; e iii) sicurezza. Per colmare il deficit di innovazione, l'UE mira a stimolare l'innovazione industriale, a sostenere la crescita delle start-up attraverso iniziative come la strategia dell'UE su start-up e scale-up e a promuovere l'adozione di tecnologie avanzate quali l'intelligenza artificiale e il calcolo quantistico. Nell'intento di perseguire un'economia più verde, la Commissione ha delineato un piano d'azione organico per l'energia a prezzi accessibili e un patto per l'industria pulita, atti ad assicurare che il passaggio all'energia pulita rimanga efficiente in termini di costi, non ostacoli la competitività, in particolare per i settori ad alta intensità energetica, e costituisca un volano di crescita. Per ridurre le dipendenze eccessive e accrescere la sicurezza, l'Unione è impegnata a rafforzare i partenariati commerciali mondiali, diversificando le catene di approvvigionamento e garantendo l'accesso alle materie prime critiche e alle fonti energetiche pulite. Queste priorità poggiano su attivatori trasversali, ossia la semplificazione delle norme, l'approfondimento del mercato unico, il finanziamento della competitività e l'Unione del risparmio e degli investimenti, la promozione di competenze e posti di lavoro di qualità e un migliore coordinamento delle politiche dell'UE. La bussola per la competitività si allinea al semestre europeo, in modo che le politiche economiche degli Stati membri siano coerenti con gli obiettivi strategici della

[6] Decisione di esecuzione del Consiglio, del 7 dicembre 2023, che modifica la decisione di esecuzione del 17 giugno 2022 relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia (15835/2023).

[7] Raccomandazione del Consiglio, del 21 gennaio 2025, che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Polonia (GU C/2025/642, 10.2.2025).

Commissione, creando un approccio unificato alla governance economica in grado di promuovere la crescita sostenibile, l'innovazione e la resilienza in tutta l'Unione.

(8) Nel 2025 il semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche continua a svilupparsi parallelamente all'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La piena attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza rimane fondamentale per realizzare le priorità politiche del semestre europeo; i piani infatti contribuiscono a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate negli ultimi anni. Tali raccomandazioni specifiche per paese rimangono ugualmente pertinenti per la valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza modificati a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2021/241.

(9) Le raccomandazioni specifiche per paese 2025 riguardano le sfide fondamentali di politica economica che le misure incluse nei piani per la ripresa e la resilienza non affrontano in misura sufficiente, tenendo conto delle sfide pertinenti individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese per il periodo 2019-2024.

(10) Il 4 giugno 2025 la Commissione ha pubblicato la relazione per paese 2025 relativa alla Polonia. La Commissione ha valutato i progressi compiuti dalla Polonia nel dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese e ha fatto il punto dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza. Sulla scorta di questa analisi la relazione per paese ha individuato i problemi più urgenti che la Polonia si trova ad affrontare. Ha valutato quindi i progressi compiuti dal paese nell'attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e conseguire gli obiettivi principali dell'Unione in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà e gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Valutazione della relazione annuale sui progressi compiuti

(11) Il 21 gennaio 2025 il Consiglio ha raccomandato per la Polonia i tassi massimi di crescita della spesa netta seguenti: 6,3 % nel 2025, 4,4 % nel 2026, 4,0 % nel 2027 e 3,5 % nel 2028. Tali valori corrispondono ai tassi di crescita cumulativi massimi calcolati con riferimento al 2023 pari al 19,6 % nel 2025, al 24,9 % nel 2026, al 29,9 % nel 2027 e al 34,4 % nel 2028. Nel periodo 2025-2028 questi tassi massimi di crescita della spesa netta coincidono con il percorso correttivo di cui all'articolo 3, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1467/97 raccomandato dal Consiglio il 21 gennaio 2025 al fine di far cessare la situazione di disavanzo eccessivo[8]. Il 30 aprile 2025 la Polonia ha presentato la propria relazione annuale sui progressi compiuti[9], in merito all'azione intrapresa in risposta alla raccomandazione del Consiglio del 21 gennaio 2025 intesa a far cessare la situazione di disavanzo eccessivo, nonché in merito all'attuazione delle riforme e degli investimenti volti a rispondere alle principali sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo. La relazione annuale sui progressi compiuti rispecchia anche la relazione semestrale della Polonia sui progressi nella realizzazione del suo piano per la ripresa e la resilienza a norma dell'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241.

---

8 Raccomandazione del Consiglio intesa a far cessare la situazione di disavanzo pubblico eccessivo in Polonia (C/2025/5037).

9 Le relazioni annuali 2025 sui progressi compiuti sono disponibili al seguente indirizzo: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_it

(12) La guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e le sue ripercussioni costituiscono una sfida esistenziale per l'Unione europea. La Commissione ha raccomandato di attivare in modo coordinato la clausola di salvaguardia nazionale prevista dal patto di stabilità e crescita per sostenere l'Unione nelle iniziative volte a incrementare rapidamente e considerevolmente la spesa per la difesa, proposta che è stata accolta con favore dal Consiglio europeo del 6 marzo 2025. A seguito della richiesta della Polonia del 30 aprile 2025, il [data] il Consiglio, su raccomandazione della Commissione, ha adottato una raccomandazione che consente alla Polonia di deviare dai tassi massimi di crescita della spesa netta e di superarli[10].

(13) Stando ai dati convalidati da Eurostat[11], il disavanzo delle amministrazioni pubbliche della Polonia è aumentato, passando dal 5,3 % del PIL nel 2023 al 6,6 % nel 2024, mentre il debito delle amministrazioni pubbliche è salito dal 49,5 % del PIL alla fine del 2023 al 55,3 % alla fine del 2024. Nei calcoli della Commissione questi sviluppi corrispondono a un tasso di crescita della spesa netta del 12,7 % nel 2024. Anche la Polonia, nella relazione annuale 2025 sui progressi compiuti, stima la crescita della spesa netta nel 2024 pari al 12,7 %. Secondo le stime della Commissione, nel 2024 l'orientamento della politica di bilancio[12], che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, è stato espansivo dell'1,8 % del PIL.

(14) Stando alla relazione annuale sui progressi compiuti, lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio tracciate dalla Polonia prevede una crescita del PIL reale del 3,7 % nel 2025 e prospetta un'inflazione IPCA al 4,5 % nel 2025. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano una crescita del PIL reale del 3,3 % nel 2025 e del 3,0 % nel 2026 e un'inflazione IPCA al 3,6 % nel 2025 e al 2,8 % nel 2026.

(15) La relazione annuale sui progressi compiuti prevede un disavanzo delle amministrazioni pubbliche in discesa al 6,3 % del PIL nel 2025 e un rapporto debito pubblico/PIL in aumento al 57,8 % entro fine 2025. Questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 5,8 % nel 2025. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano nel 2025 un disavanzo delle amministrazioni pubbliche al 6,4 % del PIL. Il calo del disavanzo nel 2025 è dovuto principalmente all'impatto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, tra cui gli aumenti delle accise e la non indicizzazione degli scaglioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Nei calcoli della Commissione questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 6,2 % nel 2025. Secondo le stime della Commissione, nel 2025 l'orientamento della politica di bilancio, che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, sarà espansivo dello 0,3 % del PIL. Il rapporto debito pubblico/PIL è dato in aumento al 58,0 % entro fine 2025. L'aumento

---

10 Raccomandazione del Consiglio che consente alla Polonia di deviare dal percorso della spesa netta raccomandato (attivazione della clausola di salvaguardia nazionale) e di superarlo (GU C, C/2025/xxx, x.x.2025).

11 Eurostat, Euroindicatori, 22.4.2025.

12 L'orientamento della politica di bilancio è definito come misura della variazione annuale della sottostante posizione di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Mira a valutare l'impulso economico derivante dalle politiche di bilancio, sia finanziate a livello nazionale sia finanziate dal bilancio dell'UE. L'orientamento della politica di bilancio è misurato come la differenza tra i) la crescita potenziale a medio termine e ii) la variazione della spesa primaria al netto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, compresa la spesa finanziata dal sostegno non rimborsabile (sovvenzioni) del dispositivo per la ripresa e la resilienza e altri fondi dell'Unione.

del rapporto debito/PIL nel 2025 rispecchia principalmente l'alto disavanzo pubblico prospettato e gli aggiustamenti stock/flussi relativi agli investimenti nel settore della difesa.

(16) Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, nel 2025 una spesa pubblica pari all'1,2 % del PIL sarà finanziata dal sostegno non rimborsabile ("sovvenzioni") del dispositivo per la ripresa e la resilienza, rispetto allo 0,3 % del PIL nel 2024. La spesa finanziata con il sostegno non rimborsabile del dispositivo consente investimenti di alta qualità e riforme volte ad accrescere la produttività senza impatto diretto sul saldo e sul debito delle amministrazioni pubbliche della Polonia.

(17) La spesa delle amministrazioni pubbliche per la difesa in Polonia è stata pari all'1,6 % del PIL nel 2021, all'1,6 % del PIL nel 2022 e al 2,0 % del PIL nel 2023[13]. Le previsioni di primavera 2025 della Commissione, prospettano una spesa per la difesa al 2,7 % del PIL nel 2024 e al 2,8 % del PIL nel 2025. Ciò corrisponde a un aumento di 1,2 punti percentuali del PIL rispetto al 2021. Il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale (2025-2028) consente alla Polonia di ridefinire le priorità della spesa pubblica o di aumentare le entrate pubbliche, in modo che un incremento duraturo della spesa per la difesa non comprometta la sostenibilità di bilancio a medio termine.

(18) Secondo le previsioni di primavera 2025 della Commissione, la spesa netta in Polonia aumenterà del 6,2 % nel 2025 e del 19,7 % considerando congiuntamente il 2024 e il 2025. Stando alle previsioni di primavera 2025 della Commissione, la crescita della spesa netta della Polonia nel 2025 sarà inferiore al tasso massimo di crescita raccomandato, stabilito dal percorso correttivo. Se si considerano congiuntamente il 2024 e il 2025, il tasso cumulativo di crescita della spesa netta sarà superiore al tasso massimo di crescita raccomandato, corrispondente a una deviazione[14] inferiore allo 0,1 % del PIL. La deviazione prospettata rientra nella flessibilità prevista dalla clausola di salvaguardia nazionale sulla base delle attuali proiezioni relative alla spesa per la difesa. Pertanto, la procedura per i disavanzi eccessivi per la Polonia è sospesa.

(19) La relazione annuale 2025 sui progressi compiuti non include proiezioni di bilancio successive al 2025. Sulla base delle misure politiche note alla data limite delle previsioni, le previsioni di primavera 2025 della Commissione prospettano un disavanzo pubblico del 6,1 % del PIL per il 2026. Il calo del disavanzo nel 2026 è dovuto principalmente all'impatto delle misure discrezionali sul lato delle entrate, tra cui gli aumenti delle accise e la non indicizzazione degli scaglioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Questi sviluppi corrispondono a una crescita della spesa netta del 5,4 % nel 2026. Nelle stime della Commissione l'orientamento della politica di bilancio, che comprende sia la spesa finanziata a livello nazionale sia quella finanziata a livello di UE, sarà nel 2026 sostanzialmente neutro. La Commissione prospetta un aumento del rapporto debito pubblico/PIL al 65,3 % entro fine 2026. L'aumento del rapporto debito/PIL nel 2026 rispecchia principalmente l'alto disavanzo pubblico prospettato e gli aggiustamenti stock/flussi relativi agli investimenti nel settore della difesa, nonché i trasferimenti una tantum relativi agli investimenti finanziati dai prestiti del dispositivo per la ripresa e la resilienza nel 2026.

---

13 Eurostat, spesa pubblica per classificazione delle funzioni di governo (COFOG).

14 A partire dal 2026 tali valori figureranno nel conto di controllo di cui all'articolo 22 del regolamento (UE) 2024/1263.

Sfide politiche fondamentali

(20) Le prestazioni sociali in Polonia tendono a essere poco mirate e non subordinate ad alcuna condizione di reddito a livello familiare. Ciò si traduce in un sistema di protezione sociale con un potere ridistributivo limitato. Nei documenti di bilancio potrebbe esservi una maggiore trasparenza sugli investimenti in corso e su quelli previsti. Attualmente manca una panoramica integrata e completa degli investimenti in corso e delle relative fonti di finanziamento, anche per quanto riguarda i fondi fuori bilancio e le imprese statali. Sebbene siano disponibili in varia misura, tali informazioni si trovano in maniera frammentaria in diversi documenti, come i programmi di investimento pluriennali e i piani finanziari delle imprese statali o dei fondi fuori bilancio. Sono state registrate carenze nelle procedure di valutazione e selezione dei progetti di investimento pubblico e in quelle di revisione ex post. Esistono metodologie standardizzate di valutazione dei progetti solo per gli investimenti finanziati dall'UE, che potrebbero tuttavia essere applicate a tutti i principali investimenti pubblici. Le procedure di selezione dei progetti variano da un ministero all'altro e si basano sul tipo di progetto e sulla fonte di finanziamento. A livello di amministrazione centrale non esistono criteri standard per la selezione dei progetti e per la definizione di un ordine di priorità.

(21) La Polonia è uno dei paesi dell'Unione che invecchiano più rapidamente e le tendenze demografiche a lungo termine incideranno sul sistema pensionistico. L'età pensionabile legale consente alle donne di andare in pensione all'età di 60 anni, il che incide sul numero di donne occupate o in cerca di lavoro rispetto agli uomini, la cui età pensionabile legale è fissata a 65 anni. Per innalzare l'età pensionabile effettiva, la Polonia ha attuato una misura del piano per la ripresa e la resilienza finalizzata a promuovere il lavoro oltre l'età pensionabile prevista dalla legge. Tuttavia sarebbero necessari ulteriori sforzi per risolvere i problemi legati all'adeguatezza delle pensioni future e per salvaguardare la sostenibilità del sistema pensionistico. In Polonia esistono prestazioni pensionistiche specifiche per diverse categorie che non sono sempre correlate ai rischi professionali e che richiedono una revisione approfondita al fine di garantire l'equità del sistema.

(22) Conformemente all'articolo 19, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2021/241 e all'allegato V, criterio 2.2, del medesimo regolamento, il piano per la ripresa e la resilienza comprende un'ampia gamma di riforme e investimenti sinergici, da attuare entro il 2026. Ci si attende che tali riforme e investimenti contribuiranno a rispondere in modo efficace alla totalità o a un sottoinsieme significativo delle sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese. Dati i tempi serrati, l'effettiva attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU, è fondamentale per stimolare la competitività a lungo termine della Polonia attraverso le transizioni verde e digitale, garantendo nel contempo l'equità sociale. Per rispettare entro agosto 2026 gli impegni assunti nel piano per la ripresa e la resilienza, è essenziale che la Polonia acceleri l'attuazione delle riforme e degli investimenti affrontando le sfide pertinenti. In particolare è necessario uno stretto coordinamento tra gli enti pubblici, comprese le amministrazioni regionali e locali, responsabili dell'attuazione delle misure previste dal piano per la ripresa e la resilienza. Il coinvolgimento sistematico delle autorità locali e regionali, delle parti sociali, della società civile e di altri portatori di interessi rimane fondamentale per assicurare un'ampia titolarità ai fini dell'efficace attuazione del piano per la ripresa e la resilienza.

(23) L'attuazione dei programmi della politica di coesione, che comprendono il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo per una transizione giusta (JTF), del Fondo sociale europeo Plus (FSE +) e del Fondo di coesione (FC), ha subito un'accelerazione in Polonia. È importante proseguire le iniziative per garantire una rapida attuazione di tali programmi massimizzandone l'impatto sul campo. Nell'ambito dei programmi della politica di coesione che la riguardano, la Polonia è già attiva nello stimolo della competitività e della crescita. Allo stesso tempo continua ad affrontare una serie di sfide, comprese quelle relative alla necessità di rafforzare la competitività delle regioni orientali confinanti con la Russia e la Bielorussia, accelerare la transizione energetica nelle regioni sudoccidentali dipendenti dal carbone e dalle industrie pesanti, nonché nel centro industrializzato, far fronte alle carenze di competenze e agli squilibri tra domanda e offerta di competenze, e affrontare l'elevata domanda di alloggi. A norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) 2021/1060, nell'ambito del riesame intermedio dei fondi della politica di coesione la Polonia è tenuta a rivedere ciascun programma tenendo presenti, tra l'altro, le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2024. La proposta della Commissione adottata il 1º aprile 2025[15] proroga oltre il 31 marzo 2025 il termine per la presentazione, per ciascun programma, di una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio. Prevede altresì flessibilità per favorire l'accelerazione dell'attuazione dei programmi e incentivi diretti agli Stati membri affinché destinino le risorse della politica di coesione a cinque settori strategici prioritari dell'Unione: competitività nelle tecnologie strategiche, difesa, alloggi, resilienza idrica e transizione energetica.

(24) La piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) offre l'occasione d'investire in una delle priorità strategiche fondamentali dell'Unione rafforzandone la competitività. STEP opera attraverso 11 fondi dell'UE esistenti. Gli Stati membri possono contribuire al programma InvestEU a sostegno di investimenti in settori prioritari. La Polonia potrebbe sfruttare queste iniziative per sostenere lo sviluppo o la produzione di tecnologie critiche, fra cui tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse.

(25) Oltre alle sfide economiche e sociali affrontate dal piano per la ripresa e la resilienza e da altri fondi dell'UE, la Polonia si trova di fronte a diverse altre sfide connesse alla semplificazione, alla ricerca e all'innovazione, all'energia, alla gestione delle risorse idriche, alle competenze e all'istruzione, nonché all'inclusione dei gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro.

(26) Come stabilito nella bussola per la competitività, le istituzioni dell'UE, quelle nazionali e quelle locali devono adoperarsi alacremente per semplificare le norme e accelerare le procedure amministrative. La Commissione ha fissato obiettivi ambiziosi di riduzione degli oneri amministrativi: di almeno il 25 % e di almeno il 35 % per le PMI; ha inoltre creato nuovi strumenti per conseguire tali obiettivi, tra cui prove sistematiche per sondare i limiti del corpus legislativo dell'UE e un dialogo rafforzato con i portatori di interessi. Per essere all'altezza di tale ambizione, è necessario un intervento anche da parte della Polonia. Il 66 % delle imprese ritiene che la complessità delle procedure amministrative costituisca un problema per lo

[15] Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) 2021/1058 e (UE) 2021/1056 per quanto riguarda misure specifiche per affrontare le sfide strategiche nel contesto del riesame intermedio (COM(2025) 123 final).

svolgimento della propria attività in Polonia[16]. Pur disponendo di un quadro normativo generalmente favorevole alla concorrenza, la Polonia incontra ancora alcune difficoltà legate alla complessità legislativa e all'esigenza di garantire un quadro istituzionale efficace. Ciò è riconducibile alla crescente instabilità normativa e alle ridotte tempistiche a disposizione delle imprese per prepararsi ai cambiamenti legislativi. Ne deriva un elevato onere amministrativo per le imprese, ad esempio per quanto riguarda la normativa fiscale, e i costi che le imprese, soprattutto le PMI, devono sostenere per conformarsi ai sistemi fiscali e del lavoro sono relativamente elevati. Secondo l'indagine della BEI sugli investimenti, oltre il 10 % del personale del 25 % delle imprese polacche è impiegato in attività legate ai requisiti normativi. Nonostante un recente aumento, il tasso di avvio di nuove imprese rimane basso, in particolare per quanto riguarda le imprese con dipendenti. Il sistema degli appalti pubblici risente ancora dell'esiguo numero di imprese che presentano offerte e delle procedure lunghe e complesse. L'ulteriore rafforzamento della digitalizzazione delle procedure di appalto pubblico e il potenziamento dell'offerta di formazione per le PMI possono contribuire ad affrontare queste sfide.

(27) La futura crescita economica e la competitività della Polonia dipendono sempre più dalla sua capacità di sfruttare appieno il potenziale della scienza e dell'innovazione. Nonostante l'aumento costante della spesa delle imprese nella ricerca e sviluppo, i risultati della Polonia in termini di innovazione restano limitati; nel 2024 i suoi risultati in materia di ricerca e innovazione hanno raggiunto solo il 65,9 % della media dell'UE, con un miglioramento di 3,3 punti percentuali rispetto al 2023. La cooperazione tra scienza e imprese è limitata, il che riduce la capacità del paese di commercializzare i risultati della propria ricerca. Il problema è ulteriormente aggravato da una base di ricerca poco sviluppata e programmi non sufficientemente mirati alla promozione della ricerca applicata e dei partenariati tra la sfera accademica e i privati. Sarà essenziale rafforzare i legami tra scienza e imprese e migliorare l'attrattiva delle carriere nella ricerca. Una revisione e un miglioramento degli strumenti di sostegno attualmente disponibili, nonché la creazione di incentivi affinché i ricercatori collaborino con l'industria, figurano tra le principali misure necessarie per realizzare un ecosistema della scienza e dell'innovazione ad alte prestazioni. Ulteriori progressi dipendono anche da aumenti sostenuti della spesa pubblica in ricerca e innovazione e da riforme volte a migliorare la competitività e l'internazionalizzazione delle istituzioni scientifiche.

(28) Gli elevati costi dell'energia gravano sulla competitività delle imprese in Polonia. Il paese dovrebbe promuovere segnali di prezzo per l'energia elettrica che sostengano gli investimenti nella produzione di energia elettrica pulita e contribuiscano a prezzi accessibili dell'energia. Ciò può essere realizzato, ad esempio, incoraggiando una tariffazione dinamica e adeguando le imposte e i prelievi sull'energia elettrica sia per le famiglie che per l'industria, spostando il carico fiscale dall'energia elettrica ai combustibili fossili. Parimenti, una maggiore flessibilità della rete e interconnessioni transfrontaliere potrebbero contribuire a ridurre i prezzi dell'energia elettrica. Occorre delineare un percorso di decarbonizzazione che dia la priorità all'efficienza energetica, alle fonti di calore rinnovabili e sostenibili e all'uso del calore di scarto. In Polonia si registrano ingenti sovvenzioni per i combustibili fossili senza che sia prevista una graduale eliminazione prima del 2030. In particolare, l'eliminazione graduale potrebbe

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

prioritariamente riguardare le sovvenzioni ai combustibili fossili che non affrontano in modo mirato la povertà energetica e non rispondono a reali preoccupazioni in materia di sicurezza energetica, che ostacolano l'elettrificazione e non risultano determinanti per la competitività industriale. In Polonia le sovvenzioni ai combustibili fossili, come quelle attualmente concesse all'industria carboniera e le esenzioni fiscali per il carbone e l'olio combustibile, sono inefficaci sotto il profilo economico e prolungano la dipendenza dai combustibili fossili, in particolare dal carbone. La Polonia ha attuato una serie di politiche nazionali per promuovere la ristrutturazione degli edifici residenziali, tra cui importanti regimi di sovvenzione finanziati nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Tali politiche devono essere ulteriormente rafforzate e allineate agli obiettivi climatici dell'Unione per il 2030. È pertanto necessaria un'azione mirata per ridurre le emissioni di carbonio degli edifici, con particolare attenzione al miglioramento dell'efficienza energetica e alla decarbonizzazione del teleriscaldamento.

(29) La Polonia si trova ad affrontare sfide connesse all'adattamento ai cambiamenti climatici, come, ad esempio, il rischio di siccità e inondazioni. Il piano per la ripresa e la resilienza comprende misure volte a migliorare la ritenzione idrica nelle zone rurali. Una maggiore coerenza delle politiche potrebbe essere conseguita attraverso un più stretto coordinamento tra le diverse istituzioni responsabili delle politiche pertinenti. Ciò potrebbe contribuire a promuovere soluzioni sostenibili, come soluzioni di adattamento basate sulla natura, per aumentare l'approvvigionamento idrico e favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici, a vantaggio della sostenibilità a lungo termine dell'agricoltura e di altri settori che dipendono dai servizi ecosistemici.

(30) Le persistenti carenze di competenze, comprese quelle necessarie per la transizione verde e digitale, incidono negativamente sulla competitività della Polonia e ostacolano l'attività di investimento. In particolare il paese continua a registrare un basso tasso di iscrizioni ai corsi di studio in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica (STEM) ed è in ritardo per quanto riguarda la quota di laureati in tali discipline, con un conseguente effetto limitante sulla capacità nazionale di innovazione. Per affrontare tale questione è essenziale migliorare le modalità di insegnamento delle discipline STEM nelle scuole, fornire un orientamento professionale migliore agli studenti e incoraggiare le categorie sottorappresentate, in particolare le donne, a intraprendere studi STEM. Occorre rafforzare le politiche pertinenti per migliorare le competenze e le abilità verdi attraverso l'istruzione e la formazione. Il basso tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento aggrava ulteriormente la carenza di personale qualificato. Secondo l'indagine più recente sull'istruzione degli adulti (AES) pubblicata nel 2024, il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento si attestava al 20,3 %, un valore nettamente inferiore alla media dell'UE pari al 39,5 % e all'obiettivo del 51,7 % fissato per il 2030. È inoltre necessario un maggiore sostegno da parte dei datori di lavoro per incentivare la partecipazione degli adulti all'apprendimento. Affrontare il calo dei livelli di competenze di base è fondamentale per offrire alle persone opportunità di apprendimento, miglioramento del livello delle competenze e occupazione in età più avanzata. Il sistema di istruzione e formazione professionale della Polonia presenta una scarsa efficacia, il che compromette in modo significativo l'offerta di competenze richieste, riduce l'occupabilità dei laureati e li espone a un rischio maggiore di disoccupazione ed esclusione sociale.

(31) Permangono preoccupazioni per quanto riguarda l'integrazione delle categorie svantaggiate nel mercato del lavoro, tra cui le donne, le persone con disabilità o le persone con un basso livello di istruzione. Il divario occupazionale di genere (fascia di

età 20-64 anni), sebbene sia diminuito, passando da 14,8 punti percentuali nel 2020 a 11,6 punti percentuali nel 2024, rimane superiore alla media dell'UE di 10 punti percentuali. Nel 2023 il divario occupazionale delle persone con disabilità si è attestato a 33,9 punti percentuali, ben al di sopra della media UE di 21,5 punti percentuali. Ciò indica che vi è margine per aumentare l'efficacia delle politiche di attivazione, in particolare attraverso: i) un migliore orientamento delle misure per contribuire all'integrazione dei gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro; ii) il miglioramento dell'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego; e iii) la prosecuzione degli interventi per migliorare la qualità e l'accesso all'assistenza formale a lungo termine domiciliare e sul territorio e all'educazione e cura della prima infanzia. Sebbene questi settori siano contemplati nelle riforme e negli investimenti nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza della Polonia, in futuro sarà necessario profondere maggiori sforzi. Insieme alle politiche di miglioramento e riqualificazione delle competenze, l'aumento della partecipazione dei gruppi con i tassi di occupazione più bassi, comprese le persone con disabilità, potrebbe produrre un effetto positivo sulla competitività della Polonia a lungo termine. Desta preoccupazione anche il divario di istruzione delle persone con disabilità. Nel biennio 2021/2022 il loro tasso di conseguimento dell'istruzione post-secondaria era pari al 32 %, mentre il divario medio relativo al tasso di istruzione post-secondaria negli stessi anni si è attestato a 18,4 punti percentuali (a fronte degli 11,3 punti percentuali dell'UE). Inoltre la quota di giovani con disabilità che non sono occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione (NEET), pari al 40 %, è tra le più alte nell'UE. Per migliorare l'inclusività del sistema di istruzione e formazione è necessario un approccio strategico globale, che comprenda il miglioramento delle competenze degli insegnanti e del supporto loro fornito.

RACCOMANDA alla Polonia di prendere provvedimenti nel 2025 e nel 2026 al fine di:

1. Potenziare la spesa complessiva e la prontezza in materia di difesa in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 6 marzo 2025. Rispettare i tassi massimi di crescita della spesa netta raccomandati dal Consiglio nella raccomandazione del 21 gennaio 2025 intesa a far cessare la situazione di disavanzo eccessivo, avvalendosi nel contempo della flessibilità prevista dalla clausola di salvaguardia nazionale a favore di una spesa per la difesa più elevata. Migliorare l'efficienza della spesa pubblica, rendendo più mirate le prestazioni sociali, migliorando la procedura di bilancio, aumentando la trasparenza nella pianificazione degli investimenti e ricorrendo maggiormente a procedure standardizzate per la valutazione e la selezione dei progetti. Anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per promuovere la ripresa economica. Garantire l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche future e rafforzare la sostenibilità del sistema pensionistico, anche tramite l'adozione di misure riguardanti l'età pensionabile effettiva e la riforma dei regimi pensionistici preferenziali.

2. In considerazione dei termini applicabili per il tempestivo completamento delle riforme e degli investimenti a norma del regolamento (UE) 2021/241, accelerare l'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, compreso il capitolo dedicato al piano REPowerEU. Accelerare l'attuazione dei programmi della politica di coesione (FESR, JTF, FSE+), se del caso sfruttando le possibilità offerte dal riesame intermedio. Usare in modo ottimale gli strumenti dell'UE per migliorare la competitività, sfruttando anche le possibilità offerte da InvestEU e dalla piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa.

3. Semplificare la regolamentazione, migliorare gli strumenti normativi e provvedere affinché il quadro normativo per il settore delle imprese sia stabile e chiaro.

Introdurre misure volte a ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese. Incoraggiare la concorrenza nelle procedure di appalto pubblico, rendendole più efficienti e meno onerose, in particolare per le PMI. Rafforzare i legami tra scienza e imprese migliorando le strutture di sostegno, applicando regimi di finanziamento mirati e creando incentivi affinché i ricercatori collaborino con il settore privato. Migliorare e modernizzare il sistema pubblico di ricerca rendendo le carriere nella ricerca più attraenti, aumentando gli investimenti pubblici in ricerca e innovazione e sostenendo gli istituti di ricerca. Concentrare la politica economica in materia di investimenti sull'innovazione.

4. Promuovere segnali di prezzo dell'energia elettrica equilibrati che incentivino gli investimenti nella produzione di energia elettrica pulita mediante un adeguamento delle imposte e dei prelievi sull'energia elettrica sia per le famiglie che per l'industria rispetto a quelli applicati ai combustibili fossili. Potenziare la capacità e la flessibilità della rete, aumentare gli scambi transfrontalieri di energia elettrica e limitare le restrizioni ai casi giustificati dalle norme dell'UE sul mercato dell'energia, in particolare nei casi in cui sussistono vincoli nell'assegnazione della capacità nazionale. Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili accelerando la graduale eliminazione del carbone nel settore del riscaldamento attraverso la transizione verso sistemi decarbonizzati che integrino le energie rinnovabili, migliorino l'efficienza energetica ed eliminino gradualmente le sovvenzioni ai combustibili fossili, in particolare quelle relative all'estrazione del carbone. Migliorare la governance dell'adattamento ai cambiamenti climatici, in particolare le politiche incentrate sulla gestione, la protezione e l'uso sostenibile delle risorse idriche, integrando le attuali valutazioni dell'impatto dei cambiamenti climatici per garantire la sostenibilità a lungo termine dei settori e delle attività che dipendono dai servizi ecosistemici idrici.

5. Promuovere un'istruzione inclusiva e di qualità e competenze pertinenti per il mercato del lavoro, comprese quelle verdi e digitali, intensificare la partecipazione agli indirizzi STEM nell'istruzione superiore, migliorare la qualità della formazione degli insegnanti e rafforzare ulteriormente l'efficienza dell'istruzione e della formazione professionale. Agevolare e incentivare la partecipazione degli adulti all'apprendimento, anche non formale e in settori fondamentali per la competitività della Polonia. Adottare misure per aumentare la partecipazione dei gruppi svantaggiati al mercato del lavoro, anche attraverso una transizione efficace dal mondo della scuola a quello del lavoro.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente