

Bruxelles, den 20.5.2020
COM(2020) 521 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

**om Polens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Polens
konvergensprogram for 2020**

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2020

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 Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 17. december 2019 vedtog Kommissionen den årlige strategi for bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2020 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder som proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 17. december 2019 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.
- (2) Den 26. februar 2020 blev landerapporten for 2020 for Polen² offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Polens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 9. juli 2019³, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Polens nationale Europa 2020-mål.
- (3) Den 11. marts 2020 erklærede Verdenssundhedsorganisationen officielt covid-19-udbruddet for en global pandemi. Pandemien har skabt en alvorlig

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² SWD(2020) 520 final.

³ EUT C 301 af 5.9.2019, s. 117.

folkesundhedsmæssig krisesituation for borgere, samfund og økonomier. Den har sat de nationale sundhedssystemer under alvorligt pres, forstyrret de globale forretningskæder, skabt volatilitet på de finansielle markeder, udløst efterspørgselschok og har haft negative konsekvenser for adskillige brancher. Den udgør en trussel mod folks job og indtægter og mod virksomhedernes forretning. Den har ført til et større økonomisk chok, som allerede har alvorlige konsekvenser i Den Europæiske Union. Den 13. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse⁴, hvori den opfordrede til en koordineret økonomisk reaktion på krisen, der inddrager alle aktører såvel på nationalt plan som på EU-plan.

- (4) Adskillige medlemsstater har enten erklæret undtagelsestilstand eller truffet kriseforanstaltninger. Enhver kriseforanstaltning skal være nøje afstemt med behovet, være nødvendig, begrænset i tid og i overensstemmelse med europæiske og internationale standarder. De bør være genstand for demokratisk kontrol og underlagt uafhængig domstolsprøvelse.
- (5) Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpaktens generelle undtagelsesklausul⁵. Klausulen som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1467/97 letter samordningen af budgetpolitikken i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I denne meddelelse forelagde Kommissionen Rådet sin vurdering af, at den aktuelle situation i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-udbruddet giver anledning til at aktivere klausulen. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul giver mulighed for en midlertidig afvigelse fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. For så vidt angår den korrigerende del, kan Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen beslutte at vedtage en revideret finanspolitisk kurs. Den generelle undtagelsesklausul suspenderer ikke procedurerne under stabilitets- og vækstpakten. Den tillader medlemsstaterne at fravige de budgetkrav, der normalt ville gælde, og sætter Kommissionen og Rådet i stand til at træffe de nødvendige foranstaltninger til samordning af politikken inden for rammerne af pakten.
- (6) Der er brug for en vedholdende indsats for at begrænse og kontrollere spredningen af pandemien, styrke de nationale sundhedssystemers modstandsdygtighed og afbøde de socioøkonomiske konsekvenser ved hjælp af støtteforanstaltninger til fordel for virksomheder og husholdninger samt for at sikre passende sundheds- og sikkerhedsforhold på arbejdspladsen med henblik på genoptagelsen af den økonomiske aktivitet. Unionen bør fuldt ud anvende de mange redskaber, den råder over, til at understøtte medlemsstaternes bestræbelser på området. Samtidig bør medlemsstaterne og Unionen arbejde sammen om at tilrettelægge de foranstaltninger, der er nødvendige for at vende tilbage til normalt fungerende samfund og økonomier og til bæredygtig vækst, idet den grønne og den digitale omstilling integreres, og der trækkes på alle erfaringerne fra krisen.
- (7) Covid-19-krisen har fremhævet, hvordan fleksibiliteten i det indre marked giver mulighed for at tilpasse sig ekstraordinære forhold. For at sikre en hurtig og gnidningsløs overgang til genopretningsfasen og garantere den fri bevægelighed for

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

varer, tjenester og arbejdstagere skal de særlige foranstaltninger, der forhindrer det indre marked i at fungere normalt, afskaffes, så snart de ikke længere er absolut nødvendige. Den aktuelle krise har vist, hvor nødvendigt det er at have kriseberedskabsplaner i sundhedssektoren, som navnlig omfatter forbedrede indkøbsstrategier, diversificerede forsyningskæder og strategiske lagre af vigtige forsyninger. De er helt centrale for udformningen af mere omfattende kriseberedskabsplaner.

- (8) Unionens lovgivere har allerede foretaget ændringer af de relevante lovgivningsmæssige rammer⁶ for at sætte medlemsstaterne i stand til at anvende alle uudnyttede midler under de europæiske struktur- og investeringsfonde til at imødegå covid-19-pandemiens ekstraordinære virkninger. Ændringerne vil bidrage til større fleksibilitet og forenkle og strømline procedurerne. For at lette likviditetspresset kan medlemsstaterne desuden drage fordel af en medfinansieringssats på 100 % fra Unionens budget i regnskabsåret 2020-2021. Polen opfordres til fuldt ud at udnytte disse muligheder til at støtte de personer og brancher, der står over for de største udfordringer.
- (9) Pandemien vil på grund af forskellige specialiseringsmønstre formodentlig have forskellige socioøkonomiske konsekvenser for de forskellige regioner. Det indebærer en betydelig risiko for at øge de regionale skævheder i Polen. Da der samtidig er risiko for midlertidig destabilisering af konvergensprocessen mellem medlemsstaterne, kræver den aktuelle situation målrettede politiske tiltag.
- (10) Den 29. april 2020 fremlagde Polen sit nationale reformprogram for 2020 og den 30. april 2020 sit konvergensprogram for 2020. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (11) Polen er på nuværende tidspunkt omfattet af den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten.
- (12) Den 13. juli 2018 henstillede Rådet, at Polen sikrer, at den nominelle vækstrate i de primære offentlige nettoudgifter⁷ ikke overstiger 4,2 % i 2019, hvilket svarer til en årlig strukturel tilpasning på 0,6 % af BNP. Kommissionens samlede vurdering bekræfter en væsentlig afvigelse fra den anbefalede finanspolitiske tilpasningssti i retning af den mellemfristede budgetmålsætning i 2019 og for 2018 og 2019 samlet set. I lyset af aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul er der imidlertid ingen anledning til at tage yderligere skridt over for Polen inden for rammerne af proceduren i forbindelse med væsentlige afvigelser.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/460 af 30. marts 2020 om ændring af forordning (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 508/2014 for så vidt angår særlige foranstaltninger til mobilisering af investeringer i medlemsstaternes sundhedssystemer og andre dele af deres økonomier som reaktion på covid-19-udbruddet, (investeringsinitiativ som reaktion på coronavirusset) (EUT L 99 af 31.3.2020, s. 5) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/558 af 23. april 2020 om ændring af forordning (EU) nr. 1301/2013 og (EU) nr. 1303/2013 for så vidt angår særlige foranstaltninger med henblik på at give ekstraordinær fleksibilitet med hensyn til anvendelsen af de europæiske struktur- og investeringsfonde som reaktion på covid-19-udbruddet (EUT L 130 af 24.4.2020, s. 1).

⁷ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtsiden eller lovbestemte indtægtsforøgelser er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtsiden er medregnet.

- (13) Ifølge konvergensprogrammet/stabilitetsprogrammet for 2020 forventer regeringen en forringelse af den samlede saldo fra et underskud på 0,7 % af BNP i 2019 til et underskud på 8,4 % af BNP i 2020. Efter at være faldet til 46,0 % af BNP i 2019 forventes den offentlige gældskvote at stige til 55,2 % i 2020. De makroøkonomiske og finanspolitiske udsigter er behæftet med stor usikkerhed på grund af covid-19-pandemien.
- (14) Som reaktion på covid-19-pandemien og som led i en koordineret EU-tilgang har Polen truffet budgetmæssige foranstaltninger til at øge sundhedssystemets kapacitet, inddæmme pandemien og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Ifølge konvergensprogrammet for 2020 beløber disse budgetmæssige foranstaltninger sig til 3,2 % af BNP, og de omfatter ydelser til selvstændige erhvervsdrivende og arbejdstagere, der er ansat på atypiske arbejdskontrakter, fritagelse af virksomhederne fra betaling af socialbidrag (de betales af staten) og tilskud til lønninger til visse virksomheder. Polen har også bebudet foranstaltninger, der, skønt de ikke vil have direkte budgetvirkning, vil bidrage til at understøtte virksomhedernes likviditet, f.eks. lånegarantier. De finanspolitiske virkninger af de budgetmæssige foranstaltninger i konvergensprogrammet afviger især fra Kommissionens prognose som følge af den måde, lån til virksomheder behandles på. I overensstemmelse med myndighedernes meddelelser er Kommissionens prognose baseret på den antagelse, at lån svarende til en forskel på ca. 2¾ procentpoint af BNP vil blive konverteret til tilskud, og de vil derfor blive registreret som udgifter i 2020. Overordnet set stemmer de foranstaltninger, som Polen har truffet, overens med retningslinjerne i Kommissionens meddelelse om en koordineret økonomisk reaktion på covid-19-udbruddet. En fuldstændig gennemførelse af disse foranstaltninger vil bidrage til at opretholde finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, forudsat at finanspolitikken efterfølgende atter fokuserer på at sikre en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt, så snart den økonomiske situation giver mulighed herfor.
- (15) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020, som tager udgangspunkt i en uændret politik, forventes Polens offentlige saldo at udgøre -9,5 % af BNP i 2020 og -3,8 % i 2021. Den offentlige gældskvote ventes at forblive under 60 % af BNP i 2020 og 2021.
- (16) Den 20. maj 2020 offentliggjorde Kommissionen en rapport, der er udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten, som følge af Polens forventede overskridelse i 2020 af grænseværdien for det offentlige underskud på 3 % af BNP. Overordnet set fremgår det af analysen, at underskudskriteriet som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/1997 ikke er opfyldt.
- (17) Med covid-19-udbruddet er Polen blevet presset ind i en ny social og økonomisk situation. For første gang i næsten tre årtier forventes der en recession i 2020. Ifølge de oplysninger, som regeringen har fremlagt, har pandemiens indvirkning på befolkningens sundhed været forholdsvis begrænset, bl.a. på grund af en hurtig vedtagelse af hidtil usete foranstaltninger såsom streng karantæne og krav om at holde afstand. Hidtil har de negative konsekvenser været størst i servicesektoren (herunder transport, detail- og engroshandel og fritid) og i fremstillingsindustrien som følge af forstyrrelser i forsyningskæderne. For at kompensere for de pålagte begrænsninger har regeringen iværksat en række foranstaltninger til en værdi af omkring 9 % af Polens BNP (underskudsforøgende foranstaltninger og likviditetsforanstaltninger), og disse foranstaltninger omfatter EU-finansiering. Nationalbanken understøtter også indsatsen ved at stille likviditet til rådighed. Regeringens støtte fokuserer på stabilisering af økonomien på kort sigt gennem indkomststøtte til lønmodtagere, finansiering til

virksomheder, der oplever fald i indtægterne, styrkelse af modstandsdygtigheden og reaktionsevnen i sundhedssektoren og styrkelse af det finansielle system. Støtten omfatter også et investeringsprogram til støtte for den økonomiske genopretning på mellemlang sigt. Offentligheden efterspørger i høj grad de politiske tiltag, herunder fritagelser for socialsikringsbidrag, ydelser til ansatte i virksomheder, der suspenderer deres aktivitet, og adgang til lån for mikrovirksomheder. Covid-19-pandemien forventes at bidrage til et fald i BNP på 4,3 % i 2020 efterfulgt af en genopretning på 4,1 % i 2021.

- (18) Covid-19-pandemien har gjort det nødvendigt at indføre hidtil usete foranstaltninger i sundhedssystemet. På sundhedsområdet er der blevet afholdt betydelige udgifter til f.eks. køb af udstyr og forsyninger, forøgelse af hospitals- og laboratoriekapacitet samt styrkelse af den personalemæssige kapacitet. Der er også behov for yderligere ressourcer til at opveje, at andre sundhedsydelser og investeringer udskydes eller omdirigeres. Inden covid-19-udbruddet udgjorde de offentlige udgifter til sundhedssystemet 4,8 % af BNP, hvilket ligger under EU-gennemsnittet på 7 % af BNP i 2018. Dette hæmmer sammen med en ikke helt optimal tildeling af midler driften af sundhedssystemet og adgangen hertil. I 2018 udgjorde andelen af den polske befolkning, der oplyste et uopfyldt behov for lægeundersøgelser, 4,2 %, hvilket er væsentligt højere end de 2 % på EU-plan. Antallet af praktiserende læger og sygeplejersker i forhold til befolkningen er stadig blandt de laveste i Unionen, og fordelingen af sundhedspersonalet er ujævn i landet. Folkesundhed, e-sundhed og primær sundhedspleje, som er afgørende for at forbedre forebyggelse og adgang og gøre systemet modstandsdygtigt over for fremtidige udfordringer, er fortsat underudviklede områder. Pandemien har haft konsekvenser for langtidsplejefaciliteterne, hvor mange af beboerne er i højrisikogruppen.
- (19) Covid-19-pandemien vil i høj grad påvirke arbejdsmarkedet og vende de seneste års udvikling med faldende arbejdsløshed. Arbejdsløshedsprocenten forventes at stige fra 3,3 i 2019 til ca. 7,5 % i 2020, og der forventes derefter en svag bedring til 5,3 % i 2021. Denne kortsigtede effekt risikerer at blive mere strukturel på mellemlang sigt, navnlig for sårbare grupper. Den midlertidige arbejdsfordelingsordning kunne være et effektivt værktøj til at bevare job, hvilket kræver tilstrækkelige incitamenter til at få virksomhederne til at benytte sig af den. På trods af den gunstige udvikling før covid-19-krisen er arbejdsmarkedsdeltagelsen for nogle grupper forblevet lav, især for kvinder, lavtuddannede, ældre og personer med handicap og deres omsorgspersoner. Migration fra lande uden for EU har bidraget til at afhjælpe manglen på arbejdskraft, men den fortsatte tilstrømning af vandrende arbejdstagere kan blive vanskeliggjort af restriktiv grænsekontrol. Udbredelsen af fleksible arbejdsordninger, herunder hjemmearbejde og fleksibel arbejdstid, navnlig i forbindelse med varig ansættelse, kan derfor bidrage til krisehåndteringen og til at støtte grupper med lavere erhvervsfrekvens i at finde varig beskæftigelse. Dette ville også kunne forbedre arbejdsmarkedets modstandsdygtighed i forbindelse med fremtidige tilbageslag.
- (20) For at afbøde de sociale konsekvenser af covid-19-pandemien, sikre den sociale samhørighed og støtte den økonomiske genopretning er der behov for betydelige sikkerhedsnet. I de seneste år har Polen iværksat et omfattende program for sociale overførsler, herunder det universelle børnetilskud, og den ekstra engangsydelse, som udbetales hvert år til pensionister, til en værdi af næsten 2,5 % af BNP om året. Da foranstaltninger er ikke indtægtsbestemte, vil der være mulighed for bedre målretning. Samtidig er de sociale ydelsers dækning lav for dem med de laveste indkomster. Den største stigning i ekstrem fattigdom blev i forbindelse med undersøgelsen af

husstandsbudgetter i 2019 observeret for personer eller familier, der levede af ydelser (herfra undtaget pensioner og invalidepension), hvilket var et tegn på svagheder i det sociale sikringssystem. Hertil kommer, at ikke alle former for arbejdskontrakter giver adgang til social beskyttelse som f.eks. tilstrækkelig arbejdsløshedsunderstøttelse, barselsydelser og ydelser ved sygdom og invaliditet. Nogle af de arbejdstagere, der er berørt af kriseforanstaltningerne, er derfor mere sårbare og risikerer at blive ramt af fattigdom. Desuden ligger mindsteindkomstydelserne under EU-gennemsnittet.

- (21) Den pludselige suspendering af undervisningen på alle uddannelsesniveauer har skabt udfordringer i uddannelsessystemet i forbindelse med at levere fjernundervisning. For at forhindre voksende ulighed er det afgørende at sikre, at alle elever og studerende, navnlig fra ringere sociale kår, kan få adgang til fjernundervisning. I 2018 boede 330 000 elever og studerende imidlertid i husholdninger, hvor der ikke var en computer med internetadgang. En stor del af lærerne mangler færdighederne til at undervise digitalt. Samtidig er det svært for mange forældre at understøtte digital læring og undervisning i hjemmet. En fortsættelse af foranstaltningerne med henblik på at udstyre skoler og lærere med digital infrastruktur og undervisningsmateriale vil løse nogle af disse problemer og sikre kvaliteten. Covid-19-krisen viser, at der ligger en generel strukturel udfordring i udbredelsen af digitale færdigheder, idet næsten halvdelen af den voksne befolkning mangler grundlæggende digitale færdigheder, og den generelle deltagelse i læringsaktiviteter blandt voksne er lavere end EU-gennemsnittet. De seneste reformer af erhvervsuddannelserne har ikke skabt incitament nok for arbejdsgiverne til at deltage deri, og uddannelse på arbejdspladsen finder ikke sted i tilstrækkelig grad. Begyndende mangel på lærere viser, at der er behov for at gøre lærergerningen mere attraktiv.
- (22) Covid-19-udbruddet har i alvorlig grad påvirket arbejdsvilkårene for virksomheder, navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og mikrovirksomheder. Det er en udfordring at tilbyde hjemmearbejde, og kun en tiendedel af de polske virksomheder er tilstrækkeligt digitaliserede til, at de hurtigt kan tilpasse sig nye forhold. En af de væsentligste udfordringer i forbindelse med digitaliseringen af SMV'erne er et lavt digitalt færdighedsniveau blandt ejere, ledere og ansatte. Anvendelsen af digitale teknologier i den offentlige forvaltning er afgørende for at sikre leveringen af statslige tjenester og styringen af de tiltag, der er nødvendige for at overvåge og håndtere krisen. Samtidig reducerer effektive digitale offentlige tjenester unødvendige reguleringsmæssige og administrative byrder, hvilket kan være afgørende i genopretningsfasen.
- (23) For at afbøde virkningerne af krisen yder den polske regering betydelig likviditetsstøtte ved hjælp af garantier, lån og betingede tilskud til de berørte virksomheder, og i den forbindelse er der fokus på SMV'er og mikrovirksomheder. Regeringsforanstaltningerne støttes af Polens nationalbank, bl.a. gennem et program for opkøb af statsobligationer på det sekundære marked og betydelige rentenedsættelser. En effektiv og hurtig gennemførelse af disse foranstaltninger og deres effektive omsætning i de finansielle mellemlid er af afgørende betydning for at hjælpe erhvervslivet på vej og fremme genopretningen. Ved udformningen og gennemførelsen af sådanne foranstaltninger er det vigtigt også at tage hensyn til banksektorens modstandsdygtighed og overvåge det finansielle systems stabilitet. Muligheden for at udskyde betalingen af skatter og sociale bidrag og for at fremrykke offentlige myndigheders kontraktmæssige betalinger bidrager også til at forbedre cashflowet i små og mellemstore virksomheder.

- (24) For at fremme den økonomiske genopretning vil det være vigtigt at fremrykke modne offentlige investeringsprojekter og tilskynde til private investeringer, bl.a. gennem relevante reformer. Polen har en kulstofintensiv økonomi, og luftkvaliteten ligger blandt de laveste i Unionen og giver anledning til betydelige miljø- og helbredsmæssige bekymringer. Det er derfor af afgørende betydning, at der planlægges og vedtages ambitiøse foranstaltninger med henblik på rettidig overgang til ren energi i overensstemmelse med den europæiske grønne pagt og den nationale energi- og klimaplan. Selv om udbredelsen af fibernet i Polen ligger over EU-gennemsnittet, og der er gjort betydelige fremskridt inden for udbredelsen af ultrahurtigt bredbånd i de foregående år, er Polen stadig langt fra at nå sine mål for konnektivitet. Genopretningen vil yderligere kunne fremmes gennem betydelige investeringer i bæredygtig transportinfrastruktur for at forbedre konnektiviteten mellem perifere områder og centre for økonomisk aktivitet. Polen vil i stigende grad skulle støtte sig til videnskab og innovation for at sikre langsigtet bæredygtig økonomisk vækst og konkurrenceevne. De generelle udgifter til forskning og udvikling i forhold til BNP ligger fortsat under EU-gennemsnittet, og selv om der er gjort synlige fremskridt med hensyn til mange dele af politiksammensætningen i landets innovationsøkosystem, er manglende samarbejde mellem videnskab og erhvervsliv fortsat en hindring på Polens vej til at styrke innovationen. Fonden for Retfærdig Omstillings programmering for perioden 2021-2027 kan hjælpe Polen med at imødegå nogle af de udfordringer, der følger af omstillingen til en klimaneutral økonomi, navnlig inden for de områder, der er omhandlet i bilag D til landerapporten⁸. Det vil sætte Polen i stand til at gøre bedst muligt brug af fonden.
- (25) Stabile og forudsigelige rammevilkår for erhvervslivet og et gunstigt investeringsklima vil spille en vigtig rolle i forbindelse med den økonomiske genopretning efter pandemien. Retssystemets uafhængighed, effektivitet og kvalitet er afgørende elementer i denne henseende. Retssikkerhed, herunder adgang til uafhængige domstole, og tillid til kvaliteten og forudsigeligheden af regulering og institutioner er også afgørende faktorer for det indre markeds funktion og for at sikre Polens stilling i de europæiske forsyningskæder efter pandemien. Udover de betænkeligheder med hensyn til retsstatstilstanden i Polen, som Kommissionen i længere tid har fremført, og som allerede er blevet behandlet i EU-Domstolens afgørelser, giver den seneste udvikling anledning til yderligere bekymring, og den er en trussel mod retsordenen i Polen og i Unionen.
- (26) Velfunderede og stabile lovgivningsmæssige rammer er grundlaget for vedvarende økonomisk vækst og private investeringer. Manglen på passende høringer af offentligheden og arbejdsmarkedets parter har en skadelig indvirkning på stabiliteten og robustheden i erhvervsklimaet og på lovgivningskvaliteten. Offentlige høringer er blevet gjort obligatoriske for de lovforslag, som ministerrådet fremsætter, hvorimod de enten ikke gennemføres eller ikke er obligatoriske for de forslag, der benytter alternative spor som f.eks. fremsættelse ved parlamentsmedlemmer. Denne uoverensstemmelse virker yderligere tyngende på kvaliteten af den deraf følgende lovgivning. Desuden er der sket en forringelse af den sociale dialog i de seneste år, hvilket især skyldes fraværet af høringer i den politiske beslutningsproces og meget korte høringer. Sikring af tilstrækkelig tid til høringer, større hensyntagen til interessenternes holdninger til love og politiske dokumenter og minimering af antallet af love, der er undtaget fra høringer, vil styrke inddragelsen af arbejdsmarkedets parter og bidrage til at forbedre kvaliteten af lovgivningen. Rådet for sociale dialog udgør en

⁸

SWD(2020) 520 final.

institutionel ramme for trepartsdialog med arbejdsmarkedets parter. Lovgivning vedtaget i april 2020 svækker imidlertid arbejdsmarkedets parter uafhængighed i rådet for social dialog, og det betyder, at den sociale dialog i landet risikerer at blive yderligere forringet.

- (27) Hvor nærværende henstillinger har fokus på at håndtere pandemiens socioøkonomiske konsekvenser og lette den økonomiske genopretning efter krisen, omhandlede de landespecifikke henstillinger fra 2019, som Rådet vedtog den 9. juli 2019, også vigtige reformer til at imødegå de strukturelle udfordringer på mellemlang og lang sigt. Disse henstillinger er stadig relevante, og de vil fortsat være genstand for overvågning i forbindelse med næste års europæiske semester. Det gælder også henstillingerne vedrørende investeringstiltag inden for den økonomiske politik. Sidstnævnte henstillinger bør tages med i betragtning i den strategiske programmering af samhørighedsmidlerne efter 2020, herunder ved afbødningsforanstaltninger og exitstrategier i forbindelse med krisen.
- (28) Det europæiske semester danner rammen for løbende samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken i Unionen, hvilket kan bidrage til en bæredygtig økonomi. Medlemsstaterne har i deres nationale reformprogrammer for 2020 gjort status over fremskridtene med hensyn til opfyldelsen af De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling ("verdensmålene"). Ved at sikre en fuldstændig efterlevelse af nedenstående henstillinger vil Polen bidrage til opfyldelsen af verdensmålene og til de fælles bestræbelser på at sikre konkurrencedygtig bæredygtighed i Unionen.
- (29) Som led i det europæiske semester 2020 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Polens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2020. Den har også vurderet konvergensprogrammet for 2020 og det nationale reformprogram for 2020 samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Polen i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Polen, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (30) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Polens konvergensprogram for 2020, og dets holdning⁹ afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Polen i 2020 og 2021 træffer foranstaltninger med henblik på at:

- 1. træffe alle nødvendige foranstaltninger til effektivt at imødegå pandemien, understøtte økonomien og støtte det efterfølgende opsving i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det, øge sundhedssystemets modstandsdygtighed, tilgængelighed og effektivitet, herunder ved at stille tilstrækkelige ressourcer til rådighed og fremskynde indførelsen af e-sundhedstjenester,
- 2. afbøde krisens indvirkning på beskæftigelsen, navnlig ved forbedre mulighederne for fleksible arbejdsordninger og for arbejdsfordelingsordninger, målrette sociale ydelser

⁹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

bedre og sikre adgangen dertil for dem, der har behov, forbedre digitale færdigheder, fremme den digitale omstilling i virksomhederne og i den offentlige forvaltning,

3. fortsætte indsatsen for at sikre adgang til finansiering og likviditet for virksomheder, fremrykke modne offentlige investeringsprojekter og tilskynde til private investeringer for at fremme den økonomiske genopretning, fokusere investeringerne på den grønne og den digitale omstilling, navnlig på digital infrastruktur, ren og effektiv produktion og anvendelse af energi samt bæredygtig transport, og bidrage til en gradvis dekarbonisering af økonomien, herunder i kulregionerne
4. forbedre investeringsklimaet, navnlig ved at sikre retsvæsenets uafhængighed, sikre effektive offentlige høringer og inddragelse af arbejdsmarkedets parter i den politiske proces.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

*På Rådets vegne
Formand*