



Bruxelles, 20 maggio 2020
(OR. en)

8194/20

ECOFIN 343
UEM 141
SOC 313
EMPL 241
COMPET 208
ENV 265
EDUC 183
RECH 170
ENER 144
JAI 397
FSTR 61
REGIO 90
GENDER 47
ANTIDISCRIM 40

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto della Segretaria generale della Commissione europea
Data:	20 maggio 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2020) 521 final
Oggetto:	Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2020 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Polonia

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 521 final.

All.: COM(2020) 521 final



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 521 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**sul programma nazionale di riforma 2020 della Polonia e che formula un parere del
Consiglio sul programma di convergenza 2020 della Polonia**

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2020 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2020 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 (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

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:

- (1) Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha adottato la strategia annuale di crescita sostenibile, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2020. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il 17 dicembre 2019 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Polonia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 26 febbraio 2020 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Polonia 2020². In tale relazione sono stati valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019³, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) L'11 marzo 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha ufficialmente dichiarato l'epidemia di Covid-19 una pandemia mondiale. Essa costituisce una grave emergenza

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² SWD(2020) 520 final.

³ GU C 301 del 5.9.2019, pag. 117.

di salute pubblica per i cittadini, le società e le economie. Sta mettendo a dura prova i sistemi sanitari nazionali e sta provocando l'interruzione delle catene di approvvigionamento su scala mondiale, volatilità sui mercati finanziari, shock dei consumi e ripercussioni negative in vari settori. La pandemia sta mettendo a repentaglio i posti di lavoro dei cittadini, i loro redditi e le attività delle imprese. Ha provocato un forte shock economico che sta già avendo gravi ripercussioni nell'Unione europea. Il 13 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione⁴ che sollecita una risposta economica coordinata alla crisi, coinvolgendo tutti i soggetti a livello nazionale e dell'Unione.

- (4) Molti Stati membri hanno dichiarato lo stato di emergenza o hanno introdotto misure di emergenza. Tutte le misure di emergenza dovrebbero essere rigorosamente proporzionate, necessarie, limitate nel tempo e in linea con le norme europee e internazionali. Esse dovrebbero essere soggette al controllo democratico e a un sindacato giurisdizionale indipendente.
- (5) Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita⁵. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.
- (6) È necessario continuare ad agire per limitare e controllare la diffusione della pandemia, rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari nazionali, attenuare le conseguenze socioeconomiche mediante misure di sostegno per le imprese e le famiglie e garantire condizioni sanitarie e di sicurezza adeguate sul luogo di lavoro al fine di riprendere l'attività economica. È opportuno che l'Unione si avvalga pienamente dei vari strumenti a sua disposizione per sostenere gli sforzi degli Stati membri in tali ambiti. Parallelamente gli Stati membri e l'Unione dovrebbero collaborare al fine di preparare le misure necessarie per tornare al normale funzionamento delle nostre società ed economie e a una crescita sostenibile, integrandovi tra l'altro la transizione verde e la trasformazione digitale e traendo dalla crisi tutti gli insegnamenti possibili.

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

- (7) La crisi della Covid-19 ha evidenziato la flessibilità offerta dal mercato unico per adattarsi a situazioni straordinarie. Tuttavia, al fine di garantire una transizione rapida e agevole alla fase di ripresa e la libera circolazione di beni, servizi e lavoratori, le misure eccezionali che ostacolano il normale funzionamento del mercato unico devono essere rimosse non appena non sono più indispensabili. La crisi attuale ha evidenziato la necessità di piani di preparazione alle crisi nel settore sanitario che comprendono, in particolare, migliori strategie di acquisto, catene di approvvigionamento diversificate e riserve strategiche di forniture essenziali. Si tratta di elementi fondamentali per l'elaborazione di piani più ampi di preparazione alle crisi.
- (8) Il legislatore dell'Unione ha già modificato i quadri normativi pertinenti⁶ per consentire agli Stati membri di mobilitare tutte le risorse non utilizzate dei Fondi strutturali e d'investimento europei, in modo da poter far fronte alle eccezionali conseguenze della pandemia di Covid-19. Tali modifiche consentiranno un'ulteriore flessibilità e procedure semplificate e snelle. Per allentare la pressione sui flussi di cassa, gli Stati membri possono anche beneficiare di un tasso di cofinanziamento del 100 % a carico del bilancio dell'Unione nell'esercizio contabile 2020-2021. La Polonia è incoraggiata a sfruttare appieno tali possibilità per aiutare le persone e i settori più colpiti.
- (9) È probabile che le conseguenze socioeconomiche della pandemia siano distribuite in modo disomogeneo tra regioni a causa dei diversi modelli di specializzazione. Ciò comporta il rischio di un aumento delle disparità territoriali all'interno della Polonia. La situazione attuale, associata al rischio di un temporaneo sfaldamento del processo di convergenza tra Stati membri, richiede risposte politiche mirate.
- (10) Il 29 aprile 2020 la Polonia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2020 e il 30 aprile 2020 il suo programma di convergenza 2020. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (11) La Polonia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita.
- (12) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Polonia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta⁷ non superi il 4,2 % nel 2019, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. La valutazione globale della Commissione conferma una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019 e nel biennio 2018-2019. Tuttavia, alla luce dell'attivazione della clausola di salvaguardia generale, non si ritengono giustificati ulteriori provvedimenti per la Polonia nel quadro della procedura per deviazione significativa.

⁶ Regolamento (UE) 2020/460 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 (Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus) (GU L 99 del 31.3.2020, pag. 5) e regolamento (UE) 2020/558 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19 (GU L 130 del 24.4.2020, pag. 1).

⁷ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (13) Nel suo programma di convergenza 2020 il governo prevede un deterioramento del saldo nominale da un disavanzo dello 0,7 % del PIL nel 2019 a un disavanzo dell'8,4 % del PIL nel 2020. Dopo una riduzione al 46,0 % del PIL nel 2019, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe salire al 55,2 % nel 2020. Le prospettive macroeconomiche e di bilancio risentono dell'elevata incertezza dovuta alla pandemia di Covid-19.
- (14) In risposta alla pandemia di Covid-19 e nel quadro di un approccio coordinato a livello dell'Unione, la Polonia ha adottato misure di bilancio per aumentare la capacità del suo sistema sanitario, contenere la pandemia e fornire sostegno alle persone e ai settori che sono stati colpiti in modo particolare. Secondo il programma di convergenza 2020, tali misure di bilancio ammontano al 3,2 % del PIL e comprendono indennità per i lavoratori autonomi e i lavoratori subordinati con contratti di lavoro atipici, l'esenzione delle imprese dai contributi sociali (che saranno pagati dallo Stato), e integrazioni salariali per talune imprese. La Polonia ha inoltre annunciato misure che, pur non avendo un impatto diretto sul bilancio, contribuiranno a sostenere la liquidità delle imprese, quali garanzie sui prestiti per le imprese. L'impatto fiscale delle misure di bilancio previste dal programma di convergenza varia principalmente in funzione del trattamento dei prestiti alle imprese. In linea con gli annunci delle autorità, le previsioni della Commissione si basano sull'ipotesi che i prestiti equivalenti a circa 2¾ punti percentuali del PIL saranno convertiti in sovvenzioni e quindi registrati come spesa nel 2020. Nel complesso le misure adottate dalla Polonia sono in linea con gli orientamenti definiti nella comunicazione della Commissione su una risposta economica coordinata alla pandemia di Covid-19. La piena attuazione di tali misure, seguita da un riorientamento delle politiche di bilancio verso il conseguimento di posizioni di bilancio a medio termine prudenti quando le condizioni economiche lo consentano, contribuirà a preservare la sostenibilità di bilancio a medio termine.
- (15) Secondo le previsioni di primavera 2020 della Commissione a politiche invariate, il saldo delle amministrazioni pubbliche della Polonia sarà pari a -9,5 % del PIL nel 2020 e a -3,8 % nel 2021. Le proiezioni indicano che il rapporto debito pubblico/PIL rimarrà al di sotto del 60 % del PIL nel 2020 e nel 2021.
- (16) Il 20 maggio 2020 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato a causa della prevista violazione da parte della Polonia, nel 2020, della soglia di disavanzo del 3 % del PIL. Nel complesso, l'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 non è soddisfatto.
- (17) La pandemia di Covid-19 ha fatto entrare di forza la Polonia in una nuova situazione sociale ed economica. Per la prima volta in quasi trent'anni è prevista per il 2020 una recessione. Secondo i dati forniti dal governo, l'impatto della pandemia sulla salute della popolazione è stato relativamente basso, anche grazie alla rapida adozione di misure senza precedenti, quali una rigida quarantena e il distanziamento sociale. Finora le conseguenze più negative sono state rilevate nel settore dei servizi (compresi i trasporti, il commercio al dettaglio e all'ingrosso e il tempo libero) e nel settore manifatturiero, a causa delle interruzioni nelle catene di approvvigionamento. Per compensare l'impatto economico delle restrizioni imposte, il governo ha avviato una serie di misure per un valore pari a circa il 9 % del PIL della Polonia (misure a incremento del disavanzo in combinazione con misure a sostegno della liquidità), sostenute tra l'altro dal finanziamento dell'Unione e dalle misure di immissione di liquidità adottate dalla Banca nazionale di Polonia. Il sostegno del governo è incentrato sulla stabilizzazione dell'economia a breve termine, mediante aiuti ai redditi

dei lavoratori, finanziamenti alle imprese che subiscono una riduzione delle entrate, il potenziamento della resilienza e della capacità di risposta del settore sanitario e il rafforzamento del sistema finanziario. Comprende inoltre un programma di investimenti a sostegno della ripresa economica a medio termine. La domanda pubblica di una risposta politica, anche attraverso esenzioni dai contributi sociali, benefici per i dipendenti delle imprese che sospendono la loro attività e accesso ai prestiti per le microimprese, è elevata. La pandemia di Covid-19 dovrebbe contribuire alla riduzione del PIL del 4,3 % nel 2020, cui farà seguito una ripresa del 4,1 % nel 2021.

- (18) La pandemia di Covid-19 ha reso necessaria l'adozione di misure senza precedenti nel sistema sanitario. Sono state effettuate spese consistenti, come l'acquisto di attrezzature e forniture sanitarie, l'aumento della capacità ospedaliera e della capacità di laboratorio e il potenziamento della capacità in termini di organico. L'assegnazione di risorse supplementari è necessaria anche per compensare altri servizi e investimenti sanitari che erano stati rinviati o reindirizzati. Prima della pandemia di Covid-19 la spesa pubblica nel settore sanitario era pari al 4,8 % del PIL, al di sotto della media UE del 7 % del PIL nel 2018. Questo, insieme a una ripartizione non ottimale dei fondi, ostacola il funzionamento del sistema sanitario e l'accesso a tale sistema. Nel 2018 la percentuale della popolazione polacca che lamentava esigenze insoddisfatte in termini di esami medici era pari al 4,2 %, nettamente superiore al 2 % a livello dell'Unione. Il numero di medici e infermieri in esercizio in percentuale della popolazione è ancora tra i più bassi dell'Unione e la distribuzione del personale sanitario nel paese è disomogenea. La sanità pubblica, l'assistenza sanitaria on-line e l'assistenza sanitaria di base, che sono fondamentali per migliorare la prevenzione e l'accesso alla sanità e per rendere il sistema resiliente alle sfide future, rimangono poco sviluppate. La pandemia ha colpito strutture di assistenza a lungo termine in cui molti dei residenti sono un gruppo ad alto rischio.
- (19) La pandemia di Covid-19 avrà un impatto significativo sul mercato del lavoro, invertendo la tendenza alla riduzione della disoccupazione registrata negli ultimi anni. Il tasso di disoccupazione dovrebbe passare dal 3,3 % nel 2019 al 7,5 % circa nel 2020, per poi diminuire leggermente al 5,3 % nel 2021. Questo impatto a breve termine rischia di diventare più strutturale a medio termine, in particolare per i gruppi vulnerabili. Il regime temporaneo di riduzione dell'orario lavorativo, con incentivi sufficienti alle imprese affinché vi facciano ricorso, potrebbe essere uno strumento efficace per proteggere l'occupazione. Nel contempo, nonostante gli sviluppi positivi prima della crisi della Covid-19, la partecipazione al mercato del lavoro di alcuni gruppi, in particolare donne, persone scarsamente qualificate, persone in età avanzata, persone con disabilità e loro assistenti, rimane bassa. La migrazione dai paesi terzi ha contribuito a ridurre la carenza di manodopera, ma potrebbe essere difficile mantenere l'afflusso di lavoratori migranti a causa delle restrizioni applicate durante i controlli di frontiera. Il potenziamento delle modalità di lavoro flessibili, tra cui il lavoro a distanza e orari di lavoro flessibili, in particolare per le tipologie di lavoro a tempo indeterminato, può pertanto contribuire a rispondere alla crisi e aiutare i gruppi con tassi di attività più bassi a trovare un impiego a tempo indeterminato. Ciò migliorerebbe anche la resilienza del mercato del lavoro durante futuri periodi di flessione economica.
- (20) Per attenuare le conseguenze sociali della pandemia di Covid-19 e sostenere la coesione sociale e la ripresa economica sono necessarie solide reti di sicurezza. Negli ultimi anni la Polonia ha avviato un ampio programma di trasferimenti sociali, in cui

rientrano l'assegno universale per figli a carico e il sussidio aggiuntivo una tantum da versare annualmente ai pensionati, per un valore pari a quasi il 2,5 % del PIL annuo. Queste misure non sono condizionate al reddito e lasciano un margine per un orientamento più mirato. Nel contempo, la copertura delle prestazioni sociali è bassa per le persone con i redditi più bassi. Il maggiore aumento della povertà estrema segnalato nel 2019 dall'indagine sul bilancio delle famiglie riguarda le persone o le famiglie che vivono di indennità (diverse dalle pensioni e dalle pensioni di invalidità), il che mette in luce le debolezze del sistema di sicurezza sociale. Inoltre, non tutti i tipi di contratti di lavoro offrono un accesso alla protezione sociale, ad esempio indennità di disoccupazione adeguate, prestazioni di maternità e prestazioni di malattia e invalidità. Ciò rende alcuni lavoratori colpiti dalle misure di emergenza più vulnerabili e a rischio di trovarsi in condizioni di povertà. Per giunta, il livello di reddito minimo è inferiore alla media dell'Unione.

- (21) L'improvvisa sospensione delle lezioni in classe per tutti i livelli di istruzione ha posto sfide al sistema di istruzione in termini di insegnamento a distanza. Per evitare crescenti disuguaglianze è fondamentale garantire che tutti i discenti, in particolare quelli provenienti da contesti svantaggiati, possano accedere all'apprendimento a distanza. Tuttavia nel 2018 quasi 330 000 famiglie con figli in età scolare non disponevano di un computer con accesso a Internet. Una percentuale significativa di insegnanti non dispone di competenze per l'insegnamento digitale. Allo stesso tempo molti genitori faticano a sostenere l'apprendimento digitale e l'educazione scolastica a casa. Il proseguimento delle misure volte a dotare le scuole e gli insegnanti di infrastrutture digitali e di materiale per l'insegnamento on-line affronterebbe alcuni di questi aspetti e garantirebbe la qualità. La crisi della Covid-19 mette in evidenza la sfida strutturale complessiva dell'acquisizione delle competenze digitali, dato che quasi la metà della popolazione adulta è priva di competenze digitali di base e la partecipazione generale degli adulti all'apprendimento è notevolmente inferiore alla media dell'Unione. Le recenti riforme dell'istruzione professionale non hanno incentivato abbastanza i datori di lavoro a parteciparvi e la formazione sul lavoro resta sottoutilizzata. Le nuove penurie di insegnanti mettono in luce la necessità di aumentare l'attrattiva della professione di insegnante.
- (22) La pandemia di Covid-19 ha avuto gravi ripercussioni sulle condizioni di lavoro delle imprese, in particolare delle piccole e medie imprese (PMI) e delle microimprese. L'offerta di modalità di lavoro a distanza rappresenta una sfida e solo un decimo delle imprese polacche è digitalizzato abbastanza da consentire un rapido adeguamento alle nuove condizioni. Uno dei principali ostacoli alla digitalizzazione delle PMI è rappresentato dai bassi livelli di alfabetizzazione digitale tra proprietari, dirigenti e dipendenti. L'uso delle tecnologie digitali nella pubblica amministrazione è fondamentale per garantire la fornitura del servizio pubblico e orientare le misure necessarie per monitorare e gestire la crisi. Inoltre, un servizio pubblico digitale efficiente consente di ridurre gli oneri normativi e amministrativi non necessari, il che può essere cruciale nella fase di ripresa.
- (23) Per attenuare l'impatto della crisi, il governo polacco offre un consistente sostegno alla liquidità mediante garanzie, prestiti e sovvenzioni condizionali a favore delle imprese colpite, con particolare attenzione alle PMI e alle microimprese. Le misure governative sono sostenute dalla Banca nazionale di Polonia, anche mediante il programma di acquisto di buoni del Tesoro nel mercato secondario e una notevole riduzione dei tassi di interesse. L'efficace e rapida attuazione di queste misure e la loro effettiva trasmissione da parte degli intermediari sono essenziali per aiutare il settore

imprenditoriale a proseguire l'attività e facilitare la ripresa. Nell'elaborare e attuare tali misure occorre tener conto della resilienza del settore bancario e monitorare la stabilità del sistema finanziario. Anche la possibilità di differire il pagamento delle imposte e dei contributi sociali e l'accelerazione dei pagamenti contrattuali da parte delle autorità pubbliche contribuiscono a migliorare il flusso di cassa delle imprese colpite dalla crisi.

- (24) Per favorire la ripresa economica sarà importante anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati, anche attraverso riforme pertinenti. L'economia polacca è caratterizzata da un'alta intensità di carbonio e la qualità dell'aria è tra le più basse dell'Unione, il che pone grandi preoccupazioni per l'ambiente e la salute. È pertanto essenziale pianificare e adottare tempestivamente misure ambiziose per una transizione verso un'energia pulita, conformemente al Green Deal europeo e al piano nazionale per l'energia e il clima. Sebbene in Polonia la copertura delle reti in fibra ottica sia superiore alla media dell'UE e negli ultimi anni la diffusione della banda larga mobile e ultraveloce abbia registrato notevoli progressi, la Polonia è ancora lontana dagli obiettivi di connettività che si è impegnata a raggiungere. La ripresa potrebbe essere ulteriormente sostenuta mediante investimenti significativi in infrastrutture di trasporto sostenibili per migliorare i collegamenti tra le zone periferiche e i centri di attività economica. La Polonia si affiderà sempre più alla scienza e all'innovazione per garantire una crescita economica sostenibile a lungo termine e la competitività. La spesa generale per la ricerca e lo sviluppo in rapporto al PIL rimane al di sotto della media dell'UE e, nonostante i visibili progressi in molte componenti della combinazione di politiche dell'ecosistema del paese in materia di innovazione, la cooperazione tra scienza e imprese rimane un ostacolo fondamentale al rafforzamento dell'innovazione. La programmazione del Fondo per una transizione giusta per il periodo 2021-2027 potrebbe aiutare la Polonia a rispondere ad alcune delle sfide poste dalla transizione verso un'economia climaticamente neutra, in particolare nelle aree di cui all'allegato D della relazione per paese⁸, consentendo alla Polonia di impiegare al meglio tali fondi.
- (25) Un contesto imprenditoriale stabile e prevedibile e condizioni favorevoli agli investimenti svolgono un ruolo importante ai fini della ripresa economica dopo la pandemia. L'indipendenza, l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario sono elementi essenziali a tale riguardo. Anche la certezza del diritto, compreso l'accesso a organi giurisdizionali indipendenti, e la fiducia nella qualità e nella prevedibilità delle politiche e delle istituzioni di regolamentazione sono fattori cruciali per il funzionamento del mercato unico e per la salvaguardia della posizione della Polonia nelle catene di approvvigionamento europee successivamente alla pandemia. Oltre alle preoccupazioni di lunga data per lo Stato di diritto in Polonia sollevate dalla Commissione, alcune delle quali sono già state oggetto di pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea, i recenti sviluppi fanno emergere ulteriori preoccupazioni, mettendo a repentaglio il funzionamento dell'ordinamento giuridico polacco e dell'Unione.
- (26) Un contesto normativo solido e stabile è fondamentale per sostenere la crescita economica e gli investimenti privati. La mancanza di adeguate consultazioni pubbliche e delle parti sociali ha ripercussioni negative sulla stabilità e sulla solidità del contesto imprenditoriale e sulla qualità della legislazione. Le consultazioni pubbliche sono state rese obbligatorie per i progetti di legge proposti dal Consiglio dei ministri, tuttavia per

⁸ SWD(2020) 520 final.

le proposte che utilizzano iter alternativi, come le proposte parlamentari, le consultazioni non sono effettuate o non sono obbligatorie. Tale incoerenza incide ulteriormente sulla qualità della risultante legislazione. Inoltre, la qualità del dialogo sociale è peggiorata negli ultimi anni, in particolare a causa della mancanza di consultazioni, o della loro brevità, nel processo di elaborazione delle politiche. Garantire tempi sufficienti per le consultazioni, migliorare l'uso dei pareri dei portatori di interessi sulle leggi e sui documenti programmatici e ridurre al minimo il numero di leggi esentate dalle consultazioni sono fattori che rafforzerebbero la partecipazione delle parti sociali e contribuirebbero a migliorare la qualità del processo legislativo. Il Consiglio per il dialogo sociale costituisce un quadro istituzionale per il dialogo sociale tripartito. Tuttavia, le disposizioni giuridiche adottate nell'aprile 2020 indeboliscono l'autonomia delle parti sociali al suo interno e rischiano di deteriorare ulteriormente l'efficacia del dialogo sociale nel paese.

- (27) Mentre le presenti raccomandazioni si concentrano sulle modalità per fronteggiare l'impatto socioeconomico della pandemia e agevolare la ripresa economica, le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 adottate dal Consiglio il 9 luglio 2019 riguardavano anche riforme che sono essenziali per affrontare le sfide strutturali a medio e lungo termine. Tali raccomandazioni restano pertinenti e continueranno ad essere monitorate durante tutto il ciclo annuale del semestre europeo del prossimo anno. Ciò vale anche per le raccomandazioni relative alle politiche economiche connesse agli investimenti. Queste ultime raccomandazioni dovrebbero essere prese in considerazione ai fini della programmazione strategica dei finanziamenti della politica di coesione dopo il 2020, anche per quanto riguarda le misure di attenuazione della crisi attuale e le strategie di uscita dalla stessa.
- (28) Il semestre europeo fornisce il quadro per il costante coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione nell'Unione, il quale può contribuire a un'economia sostenibile. Gli Stati membri hanno fatto il punto sui progressi compiuti nell'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite nei rispettivi programmi nazionali di riforma 2020. Assicurando la piena attuazione delle raccomandazioni che seguono, la Polonia contribuirà ai progressi verso il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e allo sforzo comune di garantire la sostenibilità competitiva nell'Unione.
- (29) Nell'ambito del semestre europeo 2020 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Polonia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2020. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2020 e il programma nazionale di riforma 2020, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Polonia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Polonia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (30) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2020 e il suo parere⁹ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

⁹ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

RACCOMANDA che la Polonia adotti provvedimenti nel 2020 e nel 2021 al fine di:

1. attuare, in linea con la clausola di salvaguardia generale, tutte le misure necessarie per affrontare efficacemente la pandemia e sostenere l'economia e la successiva ripresa; quando le condizioni economiche lo consentano, perseguire politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio a medio termine prudenti e ad assicurare la sostenibilità del debito, incrementando nel contempo gli investimenti; migliorare la resilienza, l'accessibilità e l'efficacia del sistema sanitario, anche fornendo risorse sufficienti e accelerando la diffusione dei servizi sanitari on-line;
2. attenuare gli effetti della crisi sull'occupazione, in particolare potenziando le modalità di lavoro flessibile e la riduzione dell'orario di lavoro; orientare meglio le prestazioni sociali e garantirne l'accesso alle persone bisognose; migliorare le competenze digitali; promuovere ulteriormente la trasformazione digitale delle imprese e della pubblica amministrazione;
3. proseguire gli sforzi per garantire che le imprese abbiano accesso ai finanziamenti e alla liquidità; anticipare i progetti di investimento pubblici maturi e promuovere gli investimenti privati per favorire la ripresa economica; concentrare gli investimenti nella transizione verde e digitale, in particolare nelle infrastrutture digitali, nella produzione e nell'uso puliti ed efficienti dell'energia e nei trasporti sostenibili, contribuendo alla progressiva decarbonizzazione dell'economia, anche nelle regioni carbonifere;
4. migliorare le condizioni di investimento, in particolare salvaguardando l'indipendenza della magistratura; garantire consultazioni pubbliche effettive e la partecipazione delle parti sociali nel processo di elaborazione delle politiche.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*