



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 6 luglio 2012  
(OR. en)**

**11267/12**

**UEM 219  
ECOFIN 593  
SOC 570  
COMPET 438  
ENV 534  
EDUC 211  
RECH 274  
ENER 303**

**ATTI LEGISLATIVI ED ALTRI STRUMENTI**

---

Oggetto: RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2012 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza della Polonia, 2012-2015

---

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**del**

**sul programma nazionale di riforma 2012 della Polonia  
e che formula un parere del Consiglio  
sul programma di convergenza della Polonia, 2012-2015**

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 economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione<sup>1</sup>, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e occupazionale.
- (3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione<sup>2</sup> sul programma nazionale di riforma 2011 della Polonia e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato della Polonia 2011-2014.

---

<sup>1</sup> Mantenuta per il 2012 dalla decisione 2012/238/UE, del 26 aprile 2012, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 119 del 4.5.2012, pag. 47).

<sup>2</sup> GU C 217 del 23.7.2011, pag. 5.

- (4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed *ex ante* delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Il 14 febbraio 2012 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici<sup>1</sup>, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui non annoverava la Polonia tra gli Stati membri che sarebbero stati oggetto di un esame approfondito.
- (5) Il 1° dicembre 2011 il Consiglio ha adottato conclusioni che invitavano il comitato per la protezione sociale, di concerto con il comitato per l'occupazione e altri comitati, a presentare le sue opinioni sulle azioni raccomandate nell'ambito del ciclo politico di Europa 2020. Tali opinioni sono incluse nel parere del comitato per l'occupazione.
- (6) Il Parlamento europeo è stato debitamente coinvolto nel semestre europeo ai sensi del regolamento (CE) n. 1466/97 e il 15 febbraio 2012 ha adottato una risoluzione sull'occupazione e gli aspetti sociali nell'analisi annuale della crescita 2012 e una risoluzione sul contributo all'analisi annuale della crescita per il 2012.
- (7) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni volte a promuovere la crescita, sottolineando la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.

---

<sup>1</sup> GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (8) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al Patto euro plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (9) Il 25 aprile 2012 la Polonia ha presentato il suo programma di convergenza, relativo al periodo 2012-2015, e il 27 aprile 2012 il programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(10) Sulla base della valutazione del programma di convergenza a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma sia plausibile e conforme alle previsioni di primavera 2012 dei servizi della Commissione. L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma di convergenza mira a correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012 e a conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine (OMT) entro il 2015. Il programma di convergenza conferma, come OMT, un disavanzo pari all'1% del PIL, che riflette adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. La correzione programmata del disavanzo è in linea con il termine stabilito dal Consiglio e il previsto impegno di bilancio è conforme alla raccomandazione del Consiglio formulata nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi (PDE). Sulla base del saldo strutturale (ricalcolato)<sup>1</sup>, l'avvicinamento annuo previsto all'OMT è superiore allo 0,5% del PIL (in termini strutturali). Il tasso di crescita della spesa delle amministrazioni pubbliche, alla luce delle misure discrezionali sul lato delle entrate, è in linea con il valore di riferimento del patto di stabilità e crescita per l'intero periodo di riferimento ma, secondo le previsioni di primavera 2012 dei servizi della Commissione, nel 2013 supererà leggermente il parametro di riferimento stabilito per la spesa. Per realizzare progressi sufficienti verso il conseguimento dell'OMT possono essere necessari ulteriori sforzi, giacché il risanamento di bilancio è basato prevalentemente su ingenti tagli alla spesa destinati ad investimenti pubblici e non sufficientemente sostenuto da misure dettagliate negli ultimi anni del programma di convergenza. Secondo le stime, il debito pubblico dovrebbe rimanere inferiore al 60% del PIL in Polonia lungo tutto il periodo di riferimento del programma. Le autorità nazionali ne prevedono il calo graduale, dal 56,3% del PIL nel 2011 al 49,7% del PIL nel 2015, mentre la Commissione, in considerazione di eventuali rischi per i piani di risanamento, stima che il miglioramento sarà più lento.

---

<sup>1</sup> Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e *una tantum*, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

- (11) Il governo non ha ancora intrapreso alcuna azione per attuare le norme permanenti in materia di spesa entro il 2013. La definizione delle norme permanenti è tuttora in corso e, ad oggi, non sono state comunicate informazioni dettagliate. Non si riscontrano progressi nemmeno sul fronte dell'adeguamento della nomenclatura dei conti nazionali al Sistema europeo dei conti (norme SEC95) o del miglioramento del coordinamento tra i diversi livelli di amministrazione pubblica per quanto riguarda la procedura di bilancio.
- (12) La disoccupazione giovanile è superiore alla media dell'UE ed è in larga misura imputabile al divario tra le competenze acquisite e quelle richieste dal mercato e a un limitato accesso all'apprendistato e all'apprendimento attraverso il lavoro. Sono previste misure per agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro. Il parziale abuso delle norme sul lavoro autonomo e dei contratti di diritto civile che non sono disciplinati dal diritto del lavoro sembra essere una delle cause della segmentazione di tale mercato e della povertà tra i lavoratori, che registra uno dei tassi più elevati dell'Unione. Inoltre, dovrebbero essere riviste la portata e l'adeguatezza dei sussidi erogati ai lavoratori con basso reddito.
- (13) La Polonia ha iniziato ad attuare un'ambiziosa riforma dell'istruzione superiore nel secondo semestre del 2011, nell'intento di rafforzare i collegamenti tra le università e le imprese e affrontare la mancata corrispondenza tra le competenze acquisite e le esigenze del mercato del lavoro. La riforma tende a rendere l'offerta più flessibile, in grado di rispondere alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro e promuove altresì il lavoro autonomo. Tuttavia, devono essere ancora migliorate la pertinenza e la qualità dell'insegnamento, con particolare attenzione alle istituzioni universitarie private.

- (14) La partecipazione delle donne al mercato del lavoro deve essere aumentata migliorando il sistema di assistenza all'infanzia. La Polonia ha attualmente il più basso tasso di iscrizione all'istruzione prescolare in Europa. Ciò è dovuto ad una mancanza di posti e di infrastrutture adeguate. L'impegno assunto dal governo di reperire fondi supplementari per realizzare istituti di assistenza per bambini in età prescolare (3-5 anni di età) non trova riscontro nella legge di bilancio per il 2012. Di conseguenza, alcuni comuni hanno dovuto chiudere scuole e asili nido.
- (15) Al fine di far fronte alla scarsa partecipazione di lavoratori anziani al mercato del lavoro la Polonia ha adottato una riforma pensionistica generale. L'età pensionabile legale sarà aumentata gradualmente a partire dal 2013, fino ad arrivare a 67 anni (attualmente 65) nel 2020 per gli uomini e nel 2040 per le donne (attualmente 60). La Polonia ha proseguito gli sforzi intesi a limitare le condizioni di pensionamento privilegiate per i servizi in uniforme. Nel 2011 la Polonia ha introdotto alcune modifiche al fondo di previdenza sociale degli agricoltori (KRUS). Tuttavia, la riforma è temporanea e insufficiente sotto l'aspetto del mercato del lavoro. I minatori godono tuttora di un regime pensionistico speciale.
- (16) Le recenti riforme volte a migliorare l'ambiente di ricerca mirano a concentrare finanziamenti su misura negli istituti che ottengono i migliori risultati. Il programma di ricerca nazionale, adottato nell'agosto 2011, costituisce un importante passo in questa direzione. Tuttavia, non è chiaro in che modo le priorità in tale programma siano collegate e perseguite nell'ambito della politica d'innovazione e industriale.

- (17) Uno degli ostacoli principali alla crescita è rappresentato dalle restrizioni esistenti relative alla prestazione di servizi professionali, in particolare nei settori della costruzione, dei trasporti e della sanità. Il governo ha annunciato un piano per ridurre del 50% la regolamentazione nei servizi professionali, con riferimento sia ai requisiti di formazione che alle autorizzazioni. Nonostante gli sforzi compiuti finora, l'onere amministrativo per le imprese rimane elevato e l'amministrazione pubblica continua ad essere inefficiente. Destano preoccupazione in particolare: gli elevati costi di conformità, una legislazione fiscale complessa e mutevole, una scarsa applicazione dei contratti, lunghe e complesse procedure di rilascio di licenze e permessi, la legislazione sulla registrazione e la zonizzazione delle proprietà. I procedimenti giudiziari e le altre azioni legali si protraggono a lungo e il volume delle cause pendenti è relativamente elevato.
- (18) La crescita e la competitività nel settore dell'energia sono ostacolati dal ritardo dell'applicazione della legislazione dell'UE, in particolare per quanto riguarda il secondo e il terzo pacchetto sull'energia e la direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili<sup>1</sup> (direttiva sulle energie rinnovabili), e le procedure di infrazione pendenti. Mentre la rete di autostrade e superstrade è in fase di forte sviluppo grazie ai fondi UE, la necessità di effettuare investimenti nella rete ferroviaria risulta ancora più urgente visto il cattivo stato delle infrastrutture. La Polonia non utilizza appieno le risorse del Fondo di coesione disponibili a tale scopo ed esistono ancora ostacoli all'adeguato funzionamento del mercato ferroviario.

---

<sup>1</sup> GU L 140 del 5.6.2009, pag. 16.

- (19) La Polonia ha assunto una serie di impegni nel quadro del Patto euro plus. Tali impegni, così come l'attuazione degli impegni presentati nel 2011, mirano a stimolare l'occupazione, a migliorare la competitività e la sostenibilità delle finanze pubbliche e a rafforzare la stabilità finanziaria. La Commissione ha valutato l'attuazione degli impegni assunti nel quadro del Patto euro plus. Nelle raccomandazioni si è tenuto conto dei risultati di tale valutazione.
- (20) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Polonia e ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma. 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'UE, alla luce della necessità di rafforzare la *governance* economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello dell'UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 6.
- (21) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza e il suo parere<sup>1</sup> trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Polonia adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

---

<sup>1</sup> A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

- 1) assicurare che si realizzino i progressi programmati verso la correzione del disavanzo eccessivo. A tal fine, dare attuazione piena al bilancio dell'esercizio 2012 e compiere lo sforzo di aggiustamento strutturale indicato nella raccomandazione del Consiglio nel quadro della PDE. In seguito, precisare le misure necessarie ad attuare la prevista strategia di bilancio per l'esercizio 2013 e oltre, con uno sforzo di aggiustamento strutturale atto a permettere progressi sufficienti verso il conseguimento dell'OMT, anche in termini di rispetto del parametro di riferimento per la spesa. Ridurre al minimo, in futuro, i tagli alle spese in grado di favorire la crescita e migliorare l'adempimento degli obblighi tributari;
- 2) accelerare la riforma del quadro di bilancio adottando norme legislative volte a introdurre norme permanenti in merito alla spesa entro il 2013. Tale norma dovrebbe essere coerente con il SEC. Adottare misure atte a rafforzare i meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli dell'amministrazione nelle procedure di bilancio annuali e a medio termine;
- 3) per ridurre la disoccupazione giovanile, aumentare la disponibilità dell'apprendistato e dell'apprendimento attraverso il lavoro, migliorare la qualità della formazione professionale e adottare la proposta strategia di formazione continua. Far corrispondere meglio le competenze scolastiche alle esigenze del mercato del lavoro e migliorare la qualità dell'insegnamento. Per contrastare la segmentazione del mercato del lavoro e la povertà dei lavoratori, limitare il ricorso eccessivo a contratti di diritto civile e estendere il periodo di prova ai contratti a tempo indeterminato;

- 4) intensificare gli sforzi per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e i tassi di iscrizione dei bambini agli asili-nido e all'istruzione prescolastica, assicurando un finanziamento stabile e investimenti nelle infrastrutture pubbliche, la presenza di personale qualificato e l'accesso ad un prezzo ragionevole. Contrastare la prassi radicata del prepensionamento in vista di aumentare l'età di uscita dal mercato del lavoro. Eliminare gradualmente il regime pensionistico speciale per i minatori integrandolo nel regime generale. Adottare misure più ambiziose e permanenti volte a riformare il KRUS in modo da rispecchiare in modo più aderente il livello di reddito individuale;
- 5) adottare misure supplementari per garantire un ambiente imprenditoriale favorevole all'innovazione, garantendo un migliore collegamento tra ricerca, innovazione e politica industria e istituendo aree prioritarie comuni e strumenti a sostegno dell'intero ciclo dell'innovazione; migliorare l'accesso al finanziamento delle attività di ricerca e innovazione mediante garanzie e finanziamenti ponte;

- 6) intensificare gli sforzi per migliorare gli incentivi agli investimenti nella capacità di generazione di energia e nell'efficienza energetica nell'intera catena energetica, accelerare lo sviluppo di reti di energia elettrica, anche a livello di connessioni transfrontaliere, eliminare gli ostacoli allo scambio transfrontaliero di elettricità e rafforzare la concorrenza nel settore del gas attraverso una graduale eliminazione dei prezzi regolamentati e creando una piattaforma commerciale del gas. Rafforzare il ruolo e le risorse dell'autorità di regolamentazione del mercato ferroviario e assicurare un'effettiva e rapida attuazione dei progetti di investimento. Ridurre le restrizioni sui servizi professionali e semplificare l'applicazione dei contratti e i requisiti per le concessioni edilizie.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*

---