EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.5.2012
COM(2012) 323 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Puolan vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuosien 2012–2015 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2012) 323 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Puolan vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuosien 2012–2015 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[2],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[3],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi työllisyys- ja kasvustrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia. Strategia keskitetään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia Euroopan kestävän kasvun vauhdittamiseksi ja kilpailukyvyn lisäämiseksi.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista[4]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012)0048 ja P7_TA(2012)0047.
4 Neuvoston päätös 2012/238/EU, annettu 26 päivänä huhtikuuta 2012.

(3) Neuvosto antoi 12 päivänä heinäkuuta 2011 suosituksen Puolan kansallisesta uudistusohjelmasta vuodelta 2011 ja lausunnon Puolan tarkistetusta lähentymisohjelmasta vuosiksi 2011–2014.

(4) Komissio hyväksyi 23 päivänä marraskuuta 2011 toisen vuotuisen kasvuselvityksen. Tästä alkoi toinen politiikan yhdennetyn etukäteiskoordinoinnin EU-ohjausjakso, jonka perusta on Eurooppa 2020 -strategiassa. Komissio hyväksyi 14 päivänä helmikuuta 2012 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[5], jossa se katsoi, että Puola kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 2 päivänä maaliskuuta 2012 rahoitusvakauden turvaamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.

(6) Lisäksi Eurooppa-neuvosto kehotti 2 päivänä maaliskuuta 2012 Euro Plus -sopimukseen osallistuvia jäsenvaltioita esittämään sitoumuksensa niin ajoissa, että ne voidaan sisällyttää vakaus- tai lähentymisohjelmiin ja kansallisiin uudistusohjelmiin.

(7) Puola toimitti vuosia 2012–2015 koskevan lähentymisohjelmansa 25 päivänä huhtikuuta 2012 sekä vuoden 2012 kansallisen uudistusohjelmansa 27 päivänä huhtikuuta 2012. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(8) Neuvosto on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vuoden 2012 lähentymisohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava ja vastaa komission kevään 2012 talousennustetta. Ohjelmassa kaavaillun julkisen talouden strategian tavoitteena on korjata liiallinen alijäämä vuoteen 2012 mennessä ja saavuttaa julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoite vuoteen 2015 mennessä. Ohjelmassa vahvistetaan keskipitkän aikavälin tavoite, jonka mukaan alijäämä on 1 prosentti suhteessa BKT:hen, mikä vastaa riittävästi vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Suunniteltu alijäämän korjaus on neuvoston asettaman määräajan mukainen ja suunnitellut julkisen talouden toimet vastaavat liiallista alijäämää koskevan menettelyn yhteydessä annettua suositusta. Kun otetaan huomioon (uudelleenlaskettu) rakenteellinen alijäämä[6], suunniteltu eteneminen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta on vuositasolla yli 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen (rakenteellisesti mitattuna). Julkisen talouden menojen kasvuvauhti vastaa vakaus- ja kasvusopimuksessa vahvistettua menojen kasvun viitearvoa koko ohjelmakauden ajan, kun huomioon otetaan päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet, mutta ylittää vuonna 2013 hieman menojen kasvun viitearvon komission kevään 2012 talousennusteen mukaan. Riittävä eteneminen kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta saattaa edellyttää lisätoimia, koska tulokset perustuvat ensisijaisesti huomattaviin julkisten investointimenojen leikkauksiin, eikä niitä tueta riittävästi yksityiskohtaisilla

[5] COM(2012) 68 final.

[6] Suhdannetasoitettu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä, komission yksiköiden uudelleenlaskemana ohjelman tietojen perusteella yhteisesti sovittuja menetelmiä käyttäen.

toimenpiteillä ohjelmakauden myöhempinä vuosina. Puolan julkisen velan odotetaan olevan edelleen alle 60 prosenttia suhteessa BKT:hen koko ohjelmakauden ajan. Kansalliset viranomaiset ennustavat sen supistuvan asteittain niin, että kun se oli 56,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2011, se on 49,7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2015. Komissio puolestaan arvioi julkisen velan supistuvan hitaammin, kun otetaan huomioon vakauttamissuunnitelmiin sisältyvät potentiaaliset riskit.

(9) Puolan hallitus ei ole vielä toteuttanut toimenpiteitä pysyvän menosäännön käyttöön ottamiseksi vuoteen 2013 mennessä. Pysyvää menosääntöä koskevat toimet ovat edelleen valmisteluvaiheessa, eikä niistä ole annettu yksityiskohtaista tietoa. Edistystä ei ole tapahtunut myöskään kansallisen tilinpidon luokituksen mukauttamisessa Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmään (EKT95) eikä hallinnon eri tasojen välisen koordinoinnin parantamisessa budjettimenettelyissä.

(10) Nuorisotyöttömyys ylittää EU:n keskiarvon. Sen taustalla on ennen muuta taitojen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus sekä oppisopimuskoulutuksen ja työssäoppimismahdollisuuksien vähäinen saatavuus. Suunnitteilla on toimenpiteitä, joiden avulla helpotetaan nuorten pääsyä työmarkkinoille. Työmarkkinoiden lohkoutuminen ja työssäkäyvien köyhyys, joka on EU:n korkeimpia, näyttäisivät johtuvan lähinnä siitä, että itsenäistä ammatinharjoittamista ja yksityisoikeudellisia sopimuksia, jotka eivät kuulu työlainsäädännön piiriin, käytetään jossain määrin väärin. Myös matalapalkkaisille työntekijöille tarkoitettujen työssäoloaikaisten etuuksien laajuutta ja riittävyyttä olisi tarkistettava.

(11) Puola alkoi toteuttaa kunnianhimoista korkeakoulutuksen uudistusta vuoden 2011 jälkipuoliskolla. Tarkoituksena on lujittaa yliopistojen ja yritysmaailman välisiä yhteyksiä ja puuttua siten osaamisen ja työpaikkojen kohtaamattomuuteen. Uudistuksen myötä kurssitarjonnasta halutaan tehdä joustavampaa niin, että pystytään paremmin vastaamaan työmarkkinoiden muuttuviin tarpeisiin. Lisäksi uudistuksella kannustetaan itsenäiseen ammatinharjoittamiseen. Tästä huolimatta on edelleen tarpeen parantaa opetustarjonnan merkityksellisyyttä ja laatua erityisesti kolmannen asteen yksityisissä oppilaitoksissa.

(12) Naisten osallistumista työmarkkinoille on lisättävä parantamalla päivähoitojärjestelmää. Lasten osallistuminen esiopetukseen on Puolassa nykyään Euroopan alhaisimmalla tasolla. Tämä johtuu esiopetuspaikkojen, sopivan infrastruktuurin ja ammattitaitoisen henkilöstön puuttumisesta. Hallituksen ilmoitusta lisävarojen myöntämisestä (3–5-vuotiaiden lasten) esiopetusta antavien laitosten perustamiseen ei ole otettu huomioon vuoden 2012 talousarviolaissa, jossa on päinvastoin supistettu koulutusmäärärahoja. Eräät kunnat ovat tämän vuoksi sulkeneet kouluja ja lastentarhoja.

(13) Jotta voitaisiin lisätä ikääntyneiden työntekijöiden osallistumista työmarkkinoille, Puola on toteuttanut yleisen eläkeuudistuksen. Lakisääteistä eläkeikää korotetaan vuodesta 2013 alkaen niin, että se on 67 vuotta miehillä vuonna 2020 ja naisilla vuonna 2040. Puola on jatkanut toimia virkapukuisten työntekijöiden suotuisampien eläke-ehtojen rajoittamiseksi. Vuonna 2011 Puolassa tehtiin eräitä muutoksia viljelijöiden sosiaaliturvarahastoon (KRUS). Uudistus on kuitenkin väliaikainen, eikä se ole työmarkkinoiden kannalta riittävän laajakantoinen. Kaivostyöläisillä on edelleen oma eläkejärjestelmänsä.

(14) Viime aikoina on toteutettu uudistuksia tutkimusympäristön parantamiseksi keskittämällä räätälöityä rahoitusta suorituskykyisimmille tutkimuslaitoksille. Elokuussa 2011 hyväksytty kansallinen tutkimusohjelma on merkittävä askel tähän suuntaan. Ei kuitenkaan ole selvää, miten ohjelman painopisteet liittyvät innovointi- ja teollisuuspolitiikkaan ja miten ne otetaan politiikassa huomioon.

(15) Asiantuntijapalvelujen tarjoamisen perusteettomat rajoitukset muodostavat merkittävän esteen lisäkasvulle erityisesti rakennusalalla sekä liikenteen ja terveydenhoidon alalla. Hallitus on ilmoittanut suunnitelmasta, jonka perusteella asiantuntijapalvelujen sääntelyä kevennetään puolella sekä opintovaatimusten että lupamenettelyjen osalta. Viimeaikaisista toimenpiteistä huolimatta yritysten hallinnollinen rasitus on yhä suuri ja julkishallinto tehotonta. Suurimpia huolenaiheita ovat sääntelyn noudattamisesta aiheutuvien kustannusten suuruus, monimutkainen ja jatkuvasti muuttuva verolainsäädäntö, sopimusten heikko täytäntöönpano, pitkälliset ja raskaat lisenssi- ja lupamenettelyt sekä kiinteistöjen rekisteröinti- ja kaavoituslainsäädäntö. Tuomioistuinmenettelyt ja muut oikeusriidat ovat pitkällisiä ja keskeneräisten asioiden määrä varsin suuri.

(16) Energia-alalla kasvua ja kilpailua hidastaa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanon viivästyminen. Tämä koskee erityisesti toista ja kolmatta energiapakettia ja uusiutuvan energian direktiiviä sekä vireillä olevia rikkomusmenettelyjä. Moottoritie- ja moottoriliikennetieverkostoja kehitetään voimaperäisesti EU:n rahoituksen avulla, mutta rautatieverkosto kaipaa investointeja sitäkin kipeämmin, koska infrastruktuuri on kehnossa kunnossa. Puola ei käytä tähän tarkoitukseen saatavilla olevia koheesiorahastovaroja täysimääräisesti. Rautatiemarkkinoiden tehokkaalle toiminnalle on edelleen esteitä.

(17) Puola on tehnyt Euro Plus -sopimuksen nojalla useita sitoumuksia. Nämä sitoumukset ja vuonna 2011 esitettyjen sitoumusten täytäntöönpano liittyvät työllisyyden edistämiseen, kilpailukyvyn parantamiseen, julkisen talouden kestävyyden parantamiseen ja rahoitusjärjestelmän vakauden vahvistamiseen. Komissio on arvioinut Euro Plus -sopimukseen perustuvien sitoumusten täytäntöönpanoa. Arvioinnin tulokset on otettu huomioon suosituksissa.

(18) Komissio on laatinut EU-ohjausjakson puitteissa kattavan analyysin Puolan talouspolitiikasta ja arvioinut lähentymisohjelmaa ja kansallista uudistusohjelmaa. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta ja arvioinut, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia ottaen huomioon, että Euroopan unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. EU-ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset on otettu huomioon jäljempänä esitettävissä suosituksissa 1–6.

(19) Neuvosto on tutkinut vuoden 2012 lähentymisohjelman, ja se antaa lausuntonsa[7] erityisesti jäljempänä esitettävässä suosituksessa 1,

[7] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

SUOSITTAA, että Puola toteuttaisi vuosina 2012–2013 toimia, joilla se

1. varmistaa suunnitellun etenemisen kohti liiallisen alijäämän korjaamista; panee tätä varten täysimääräisesti täytäntöön vuoden 2012 talousarvion ja saavuttaa liiallista alijäämää koskevan menettelyn yhteydessä annetuissa neuvoston suosituksissa määritetyt rakenteellisten sopeutustoimien tavoitteet; täsmentää tämän jälkeen toimenpiteet, jotka ovat tarpeen julkisen talouden strategian toteuttamiseksi suunnitelmien mukaisesti vuonna 2013 ja sen jälkeen, määrittämällä tarvittavat rakenteelliset sopeutustoimet, joiden avulla voidaan edetä riittävässä määrin kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta, mukaan lukien menojen kasvulle asetetun viitearvon saavuttaminen; leikkaa jatkossa kasvua edistäviä menoja mahdollisimman vähän ja parantaa verosääntöjen noudattamista;

2. nopeuttaa finanssipoliittisen kehyksen uudistamista antamalla lainsäädäntöä pysyvän menosäännön ottamiseksi käyttöön vuoteen 2013 mennessä; säännön olisi oltava Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmän mukainen; toteuttaa toimenpiteitä koordinointimekanismien vahvistamiseksi eri hallintotasoilla keskipitkällä aikavälillä ja vuotuisissa budjettimenettelyissä;

3. lisää oppisopimuskoulutuksen ja työssäoppimisen saatavuutta, parantaa ammattikoulutuksen laatua ja hyväksyy elinikäisen oppimisen strategian, jotta voidaan vähentää nuorisotyöttömyyttä; parantaa koulutuksen ja työmarkkinoiden tarpeiden kohtaamista ja opetuksen laatua; rajoittaa yksityisoikeudellisten sopimusten liiallista käyttöä ja laajentaa pysyviin työsopimuksiin liittyvän koeajan käyttöä, jotta voidaan vähentää työmarkkinoiden lohkoutumista ja työssäkäyvien köyhyyttä;

4. tehostaa toimia naisten työmarkkinoille osallistumisen lisäämiseksi ja lisää lasten osallistumisastetta sekä päivähoitoon että esikouluopetukseen varmistamalla, että saatavilla on jatkuvaa rahoitusta, tekemällä investointeja julkiseen infrastruktuuriin sekä tarjoamalla ammattitaitoista henkilöstöä ja huolehtimalla siitä, että koulutukseen pääsy on kohtuuhintaista; myöhentää työmarkkinoilta poistumisikää puuttumalla syvään juurtuneisiin varhaiseläkekäytäntöihin; lakkauttaa asteittain kaivostyöläisten oman eläkejärjestelmän ja siirtää nämä kokonaan yleisen eläkejärjestelmän piiriin; toteuttaa kunnianhimoisempia, pysyviä toimenpiteitä viljelijöiden sosiaaliturvarahaston (KRUS) uudistamiseksi niin, että maksut vastaavat paremmin henkilökohtaisia tuloja;

5. toteuttaa lisätoimia innovointeja edistävän liiketoimintaympäristön varmistamiseksi luomalla paremmat yhteydet tutkimuksen, innovoinnin ja teollisuuden välille ja vahvistamalla yhteiset painopistealueet ja välineet, joiden avulla tuetaan koko innovointisykliä; parantaa rahoituksen saatavuutta tutkimus- ja innovointitarkoituksiin takausten ja väliaikaisrahoituksen avulla;

6. tehostaa toimia, joilla parannetaan kannustimia investoida energian tuotantokapasiteettiin ja energiatehokkuuteen, nopeuttaa rajat ylittävien sähkön liitäntäverkkojen kehittämistä ja vahvistaa kilpailua kaasualalla poistamalla asteittain säännellyt hinnat ja perustamalla kaupankäyntijärjestelmän kaasukauppaa varten; vahvistaa rautatiemarkkinoiden sääntelyelimen asemaa ja resursseja ja varmistaa, että rautateiden investointihankkeet pannaan täytäntöön tehokkaasti ja nopeasti; vähentää

asiantuntijapalvelujen tarjoamista koskevia rajoituksia ja yksinkertaistaa sopimusten täytäntöönpanoa ja rakennuslupiin liittyviä vaatimuksia.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja