

EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne XXX
COM(2012) 323 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Polska na rok 2012

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska na období 2012–2015

{SWD(2012) 323 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reformem Polska na rok 2012

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Polska na období 2012–2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této Smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik[1], a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise[2],

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu[3],

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Evropské komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření za účelem posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států[4], které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby integrované hlavní směry vzaly v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

---

1 Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012) 0048 a P7_TA(2012) 0047.
4 Rozhodnutí Rady 2012/238/EU ze dne 26. dubna 2012.

(3) Dne 12. července 2011 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Polska na rok 2011 a vydala stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Polska na období 2011–2014.

(4) Dne 23. listopadu 2011 přijala Komise druhou roční analýzu růstu, která zahájila druhý evropský semestr integrované koordinace politik *ex ante* vycházející ze strategie Evropa 2020. Dne 14. února 2012 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování[5], ve které Polsko není uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(5) Dne 2. března 2012 potvrdila Evropská rada jak priority pro zajištění finanční stability a fiskální konsolidace, tak opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, obnovy běžného poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.

(6) Evropská rada dne 2. března 2012 rovněž vyzvala členské státy účastnící se Paktu euro plus, aby včas představily své závazky, aby mohly být zahrnuty do programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

(7) Dne 25. dubna 2012 předložilo Polsko svůj konvergenční program na období 2012–2015 a dne 27. dubna 2012 národní program reforem na rok 2012. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně.

(8) Na základě posouzení konvergenčního programu na rok 2012 podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 se Rada domnívá, že makroekonomický scénář, na němž jsou v programu založeny rozpočtové projekce, je realistický a je v souladu s prognózou Komise z jara 2012. Cílem rozpočtové strategie uvedené v programu je napravit v roce 2012 nadměrný schodek a do roku 2015 splnit střednědobý rozpočtový cíl. Program potvrzuje střednědobý rozpočtový cíl, kterým je schodek HDP ve výši 1 %, což dostatečně splňuje požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Plánovaná náprava schodku je v souladu s lhůtou, kterou stanovila Rada, a plánované fiskální úsilí respektuje doporučení v rámci postupu při nadměrném schodku. Podle (přepočteného) strukturálního schodku[6] je plánovaný roční pokrok při plnění střednědobého cíle vyšší než 0,5 % HDP (ve strukturálním vyjádření). Tempo růstu veřejných výdajů odpovídá při zohlednění diskrečních opatření na straně příjmů po celé programové období hodnotě stanovené v Paktu o stabilitě a růstu, avšak – podle prognózy Komise z jara 2012 – v roce 2013 mírně překračuje výdajové kritérium. Je možné, že bude zapotřebí dodatečného úsilí, aby se dostatečně postoupilo při plnění střednědobého cíle, neboť jeho dosažení především závisí na významných škrtech veřejných investičních výdajů a podrobná opatření v posledních letech programu k němu dostatečně nepřispívají. Předpokládá se, že veřejný dluh v Polsku během programového období nepřekročí 60 % HDP. Podle prognózy vnitrostátních orgánů se má postupně snížit z 56,3 % HDP v roce 2011 na 49,7 % HDP v roce 2015, zatímco Komise vzhledem k možným rizikům pro plány konsolidace očekává, že zlepšení bude pomalejší.

---

[5] COM(2012) 68 final.

[6] Cyklicky očištěné saldo bez jednorázových a jiných dočasných opatření, přepočítané útvary Komise na základě informací poskytnutých v programu za použití společně dohodnuté metodiky.

(9) Polská vláda doposud nepřijala opatření, aby do roku 2013 zavedla trvalé pravidlo upravující výdaje. Na pravidle upravujícím výdaje se stále pracuje a dosud nebyly zveřejněny žádné podrobnosti. Nepokročilo se rovněž při úpravě klasifikace v národních účtech podle Evropského systému účtů (standardy ESA95) ani při zlepšování koordinace mezi různými úrovněmi správy, pokud jde o rozpočtový proces.

(10) Nezaměstnanost mladých lidí překračuje průměr v EU, přičemž hlavní příčinou je nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, málo učňovských míst a míst pro učení se prací. Plánují se opatření na usnadnění vstupu mladých lidí na trh práce. Zdá se, že příčinou segmentace trhu práce a chudoby pracujících, která je jednou z největších v EU, je částečné zneužívání samostatné výdělečné činnosti a smluv občanského práva, na které se nevztahuje pracovní právo. Kromě toho by měl být přezkoumán rozsah podpory pro zaměstnance s nízkými platy udělované prostřednictvím dávek a její přiměřenost.

(11) V druhé polovině roku 2011 Polsko zahájilo realizaci ambiciózní reformy vysokoškolského vzdělávání. Jejím cílem je posílit propojení mezi univerzitami a podniky a řešit nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Díky této reformě má být studium flexibilnější a lépe reagovat na potřeby měnícího se trhu práce. Reforma také podporuje samostatně výdělečnou činnost. Přesto je stále ještě nutné zlepšit relevantnost a kvalitu vyučování, přičemž zvláštní pozornost má být věnována soukromým institucím poskytujícím terciární vzdělávání.

(12) Zlepšením systému péče o děti je třeba zvýšit účast žen na trhu práce. Počet dětí, které v Polsku navštěvují zařízení předškolního vzdělávání, je v současnosti nejnižší v Evropě. Důvodem je nedostatek míst a kvalifikovaného personálu a nepostačující infrastruktura. Prohlášení vlády o tom, že dá k dispozici dodatečné finanční prostředky na vytvoření zařízení předškolní péče o dítě (pro děti ve věku od 3 do 5 let) není v zákoně o rozpočtu na rok 2012 zohledněno, tento zákon příspěvky na vzdělání naopak snižuje. V důsledku toho některé obce zavírají školy a mateřské školy.

(13) S cílem řešit nízkou účast starších pracovníků na trhu práce Polsko přijalo celkovou reformu důchodového systému. Zákonný věk pro odchod do důchodu se bude od roku 2013 postupně zvyšovat na 67 let. Této věkové hranice má být v případě mužů dosaženo v roce 2020 a v případě žen v roce 2040. Polsko dále usiluje o omezení výhodných podmínek pro důchod vztahujících se na zaměstnance uniformovaných služeb. V roce 2011 Polsko částečně změnilo fond sociálního zabezpečení zemědělců (KRUS). Tato reforma je však dočasná a z hlediska trhu práce nedostatečná. Pro horníky stále ještě platí zvláštní důchodový systém.

(14) Cílem nedávných reforem ke zlepšení oblasti výzkumu je poskytnout institucím, které vykazují nejlepší výsledky, financování odpovídající jejich potřebám. Důležitým krokem tímto směrem je národní výzkumný program přijatý v srpnu 2011. Stále však ještě není jasné, jak budou priority programu souviset s inovacemi a průmyslovou politikou a jak budou realizovány.

(15) Velkou překážkou dalšího růstu, zejména v oblasti stavebnictví, dopravy a zdravotnictví, jsou neopodstatněná omezování poskytování služeb v rámci svobodných povolání. Vláda oznámila plán na snížení míry regulace u služeb poskytovaných v rámci svobodných povolání o 50 %, pokud jde o požadavky na vzdělání i vydávání licencí. I přes nedávné úsilí zůstává administrativní zátěž

podnikání vysoká a veřejná správa je i nadále nedostatečně efektivní. Obavy vzbuzují mj. především vysoké náklady na dodržování předpisů, složité a nestálé daňové právo, špatné vymáhání dodržování smluv, zdlouhavé a ztížené postupy při udělování licencí a povolení, jakož i registrace vlastnických práv a právní předpisy upravující územní plánování. Soudní řízení a jiná právní opatření jsou zdlouhavá a počet neuzavřených případů je poměrně vysoký.

(16) Růst a hospodářskou soutěž v energetickém odvětví brzdí liknavé provádění právních předpisů EU, zejména pokud jde o druhý a třetí energetický balíček a směrnici EU o energiích z obnovitelných zdrojů, stejně jako nedokončená řízení o nesplnění povinnosti. Zatímco síť dálnic a rychlostních komunikací se s podporou finančních prostředků z EU značně rozvíjí, potřeba investovat do železniční sítě je vzhledem k velmi špatnému stavu železniční infrastruktury ještě naléhavější. Prostředky dostupné na tyto účely ve Fondu soudržnosti Polsko nevyužívá v plné míře. Na železničním trhu stále ještě existují překážky bránící jeho efektivnímu fungování.

(17) V rámci Paktu euro plus Polsko učinilo řadu závazků. Tyto závazky a realizace závazků předložených v roce 2011 se týkají podpory zaměstnanosti, zlepšení konkurenceschopnosti, zvýšení udržitelnosti veřejných financí a posílení finanční stability. Komise posoudila provádění těchto závazků v rámci Paktu euro plus. Výsledky tohoto posouzení byly zohledněny v doporučeních.

(18) V souvislosti s evropským semestrem Komise vypracovala ucelenou analýzu polské hospodářské politiky. Posoudila konvergenční program a národní program reforem. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-hospodářskou politiku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k potřebě posílit celkovou správu ekonomických záležitostí Evropské unie promítnutím přínosu na úrovni EU do budoucích vnitrostátních rozhodnutí. Doporučení Komise v rámci evropského semestru jsou zohledněna níže v doporučeních 1 až 6.

(19) Na základě tohoto posouzení Rada přezkoumala konvergenční program na rok 2012 a její stanovisko[7] je zohledněno zejména v doporučení 1 uvedeném níže,

DOPORUČUJE, aby Polsko v období 2012–2013 provedlo tato opatření:

1. Zajistit plánovaný pokrok při nápravě nadměrného schodku. Za tímto účelem plně provést rozpočet na rok 2012 a dosáhnout strukturální korekce podle doporučení Rady v rámci postupu při nadměrném schodku. Dále podle plánu blíže určit opatření potřebná k zajištění provedení rozpočtové strategie na rok 2013 a další roky a zároveň zajistit přiměřené úsilí o strukturální korekci, aby se dostatečně pokročilo při plnění střednědobého cíle, mj. splněním výdajového kritéria. V budoucnu minimalizovat škrty výdajů podporujících růst a zlepšit dodržování daňových předpisů.

2. Přijmout právní předpisy s cílem zavést do roku 2013 trvalé pravidlo upravující výdaje a urychlit tak reformu fiskálního rámce. Toto pravidlo by mělo být v souladu s Evropským systémem účtů. Ve střednědobém horizontu přijmout opatření k

[7] Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

posílení mechanismů koordinace mezi různými úrovněmi správy a ročními rozpočtovými procesy.

3. Snížit nezaměstnanost mladých lidí, zvýšit dostupnost učňovských míst a míst pro učení se prací, zlepšit kvalitu odborného vzdělávání a přijmout navrhovanou strategii celoživotního učení. Lépe sladit vzdělávací systém s potřebami trhu práce a zlepšit kvalitu vyučování. Bojovat proti segmentaci trhu práce a snížit chudobu pracujících, omezit nadměrné využívání smluv občanského práva a prodloužit zkušební období u smluv na dobu neurčitou.

4. Intenzivněji usilovat o větší účast žen na trhu práce a zvýšit počet dětí navštěvujících zařízení pro nejmenší děti a děti v předškolním věku tím, že se zajistí stabilní financování a investice do veřejné infrastruktury, kvalifikovaný personál a cenově dostupná docházka. Řešit zaběhnutou praxi předčasných odchodů do důchodu, aby se zvýšil věk odchodu z trhu práce. Postupně ukončit zvláštní důchodový systém pro horníky s cílem plně je integrovat do všeobecného důchodového systému. Přijímat ctižádostivější a trvalejší kroky, aby se při reformě fondu sociálního zabezpečení zemědělců (KRUS) lépe zohlednily individuální příjmy.

5. Přijmout dodatečná opatření na zajištění podnikatelského prostředí, které přeje inovacím, tím, že se více posílí propojení mezi výzkumem, inovacemi a průmyslem a stanoví se společné prioritní oblasti a nástroje podporující celý inovační cyklus; prostřednictvím záruk a překlenovacího financování zlepšit přístup výzkumných a inovačních činností k finančním prostředkům.

6. Zvýšit úsilí o zlepšení pobídek k investování do kapacit na výrobu energie a do účinnosti výroby energie, urychlit vývoj přeshraničních propojení elektrické rozvodné sítě a postupným zrušením regulovaných cen a vytvořením platformy pro obchodování s plynem posílit hospodářskou soutěž v odvětví zemního plynu. Posílit úlohu regulačního orgánu železničního trhu a poskytnout mu více finančních prostředků a zajistit účinnou a rychlou realizaci investičních projektů v oblasti železniční dopravy. Redukovat omezení služeb poskytovaných v rámci svobodných povolání, zjednodušit vymáhání dodržování smluv a požadavky na získání stavebního povolení.

V Bruselu dne .

Za Radu
předseda