EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 323 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Poljske za leto 2012

ter mnenje Sveta o poljskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 323 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Poljske za leto 2012

ter mnenje Sveta o poljskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[4], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
4 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Poljske za leto 2011 in dal mnenje o dopolnitvi poljskega konvergenčnega programa za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Poljske ni opredelila kot države članice, za katero bi bilo treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Evropski svet je 2. marca 2012 tudi pozval države članice, ki sodelujejo v paktu „euro plus“, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti oziroma konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.

(7) Poljska je 25. aprila 2012 predložila konvergenčni program, ki zajema obdobje 2012–2015, 27. aprila 2012 pa nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(8) Na podlagi ocene konvergenčnega programa za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, verjeten in skladen z napovedjo Komisije iz pomladi 2012. Namen proračunske strategije, opisane v programu, je odpraviti čezmerni primanjkljaj do leta 2012 in do leta 2015 doseči srednjeročni proračunski cilj. Program tako potrjuje srednjeročni proračunski cilj glede primanjkljaja v višini 1 % BDP, ki ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Načrtovano zmanjšanje primanjkljaja je skladno z rokom, ki ga je določil Svet, načrtovani fiskalni napor pa ustreza priporočilu v okviru postopka o čezmernem primanjkljaju. Na podlagi (preračunanega) strukturnega primanjkljaja[6] je načrtovano letno napredovanje pri doseganju srednjeročnega cilja višje od 0,5 % BDP (v strukturnem smislu). Ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede prihodkov stopnja rasti javnofinančnih odhodkov v skladu z napovedjo Komisije iz pomladi 2012 ustreza referenčni vrednosti za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast za celotno programsko obdobje, jo pa za malenkost presega v letu 2013. Za ustrezno približevanje srednjeročnemu cilju bodo mogoče potrebna dodatna prizadevanja, saj temelji predvsem na precejšnjem zmanjševanju odhodkov za javne naložbe in ni ustrezno podprto s podrobnimi ukrepi v zadnjih letih programa. Bruto javni dolg naj bi na Poljskem ostal pod 60 % BDP v celotnem programskem obdobju. Nacionalni organi napovedujejo, da se bo postopoma zmanjšal s 56,3 % BDP leta 2011 na 49,7 % BDP leta 2015, Komisija pa ob upoštevanju morebitnih tveganj za načrte za konsolidacijo meni, da bo znižanje počasnejše.

---

[5] COM(2012) 68 final.

[6] Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi informacij, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

(9) Poljska vlada še ni sprejela ukrepov za izvedbo stalnega izdatkovnega fiskalnega pravila do leta 2013. Izvajanje stalnega pravila je še vedno v pripravi in do sedaj niso bile posredovane nobene informacije v tej povezavi. Prav tako ni napredka pri prilagajanju klasifikacije nacionalnih računov evropskemu sistemu računov (standardi ESA95) in izboljševanju usklajevanja v proračunskem postopku med različnimi vladnimi ravnmi.

(10) Brezposelnost mladih presega povprečje EU in je predvsem posledica neskladij med znanjem in spretnostmi ter majhno razpoložljivostjo vajeništva in učenja ob delu. Načrtujejo se ukrepi za olajšanja vstopa mladih na trg dela. Zdi se, da so glavni razlog za razdrobljenost trga dela in revščino zaposlenih, ki je med največjimi v EU, zlorabe samozaposlovanja in civilnopravnih pogodb, ki jih ne ureja delovno pravo. Poleg tega je treba pregledati obseg in ustreznost nadomestil za zaposlene z nizkimi dohodki.

(11) Poljska je začela v drugi polovici leta 2011 izvajati ambiciozno reformo visokega šolstva. Njen namen je okrepiti povezave med univerzo in podjetji ter odpraviti neskladja med znanjem in spretnostmi diplomantov ter potrebami trga dela. Študij naj bi postal prožnejši in bolj prilagodljiv na spremembe potreb trga dela. Spodbuja tudi samozaposlovanje. Kljub temu je treba izboljšati primernost in kakovost izobraževanja s posebnim poudarkom na zasebnih visokošolskih ustanovah.

(12) Povečati je treba udeleženost žensk na trgu dela z izboljšanjem sistema otroškega varstva. Delež otrok v predšolskem izobraževanju na Poljskem je najnižji v Evropi. Vzrok za to so pomanjkanje mest, ustrezne infrastrukture in usposobljenega osebja. Napoved vlade, da bo predšolskim ustanovam (za otroke od 3 do 5 let) namenila dodatna sredstva, ni upoštevana v zakonu o proračunu iz leta 2012, ki zmanjšuje subvencije za šolstvo. Zaradi tega nekatere občine zapirajo šole in vrtce.

(13) Za odpravljanje majhne udeleženosti starejših delavcev na trgu dela je Poljska sprejela splošno pokojninsko reformo. Zakonsko predpisana upokojitvena doba se bo od leta 2013 postopoma zviševala, tako da bo dosegla 67 let, in sicer za moške leta 2020, za ženske pa leta 2040. Poljska si še naprej prizadeva za omejevanje ugodnih upokojitvenih pogojev za uniformirane službe. Leta 2011 je Poljska uvedla nekatere spremembe v delovanju sklada socialnega zavarovanja za kmete (KRUS). Vendar pa je reforma začasna in s stališča trga dela nezadostna. Za rudarje se še vedno uporablja posebna pokojninska ureditev.

(14) Namen nedavnih reform za izboljšanje raziskovalnega okolja je usmerjanje financiranja v ustanove, ki so najbolj uspešne. Nacionalni raziskovalni program, sprejet avgusta 2011, je pomemben korak k temu. Vendar pa še ni jasno, kako so prednostne naloge programa povezane s politiko inovacij in industrijsko politiko ter kako ti politiki prispevata k njihovi uresničitvi.

(15) Neupravičene omejitve pri zagotavljanju poklicnih storitev so velika ovira nadaljnji rasti, zlasti v gradbeništvu, prometu in zdravstvu. Vlada je napovedala, da namerava za polovico zmanjšati regulacijo poklicnih storitev, in sicer kar zadeva zahteve o izobrazbi in pridobivanje licenc. Kljub prizadevanjem je upravno breme za podjetja še vedno visoko, javna uprava pa ni dovolj učinkovita. Glavni razlogi za zaskrbljenost so visoki stroški skladnosti, zapletena in nestabilna davčna zakonodaja, pomanjkljivo izvrševanje pogodb, dolgotrajni in težavni postopki za pridobivanje licenc in

dovoljenj, evidentiranje nepremičnin in prostorska zakonodaja. Sodni postopki in drugi pravni ukrepi so dolgotrajni, veliko je nerešenih zadev.

(16) Nezadostno izvajanje zakonodaje EU ovira rast in konkurenco v energetskem sektorju, zlasti kar zadeva drugi in tretji sveženj pravil na področju energetike, direktivo o energiji iz obnovljivih virov ter postopke za ugotavljanje kršitev, ki so v teku. Čeprav se omrežje avtocest in hitrih cest s pomočjo financiranja EU hitro razvija, je potreba po naložbah v železniško omrežje še toliko večja zaradi zelo slabega stanja infrastrukture. Poljska sredstev Kohezijskega sklada, ki so na voljo za to, ne izkorišča v polni meri. Še vedno obstajajo ovire za učinkovito izvajanje železniškega trga.

(17) Poljska je sprejela številne zaveze v okviru pakta „euro plus“. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih leta 2011, se nanašajo na spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje konkurenčnosti, izboljšanje vzdržnosti javnih financ in krepitev finančne stabilnosti. Komisija je ocenila izvajanje zavez iz pakta „euro plus“. Rezultate te ocene je upoštevala pri priporočilih.

(18) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo poljske ekonomske politike. Ocenila je konvergenčni program in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih v točkah 1 do 6 spodaj.

(19) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil konvergenčni program za leto 2012, njegovo mnenje[7] pa je izraženo zlasti v priporočilu v točki 1 spodaj –

PRIPOROČA, naj Poljska v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Zagotovi načrtovani napredek pri odpravljanju čezmernega primanjkljaja. V ta namen naj v polni meri izvršuje proračun za leto 2012 ter doseže ustrezen strukturni fiskalni napor, kot je določen v priporočilih Sveta v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Nato naj podrobno opredeli ukrepe, ki so potrebni za zagotovitev izvajanja proračunske strategije za leto 2013 in pozneje, kot je predvideno, pri čemer naj zagotavlja ustrezen strukturni fiskalni napor, da se zagotovi zadosten napredek pri doseganju srednjeročnega cilja, vključno z doseganjem referenčne vrednosti za odhodke. V prihodnje naj čim bolj omeji zniževanje odhodkov, ki pospešujejo rast, in izboljša upoštevanje davčnih predpisov.

2. Pospeši naj reformo fiskalnega okvira s sprejetjem zakonodaje za uvedbo stalnega izdatkovnega fiskalnega pravila do leta 2013. To pravilo bi moralo biti skladno z evropskim sistemom računov. Sprejme naj ukrepe za okrepitev mehanizmov usklajevanja med različnimi vladnimi ravnmi v srednjeročnem obdobju in letnih proračunskih postopkov.

3. Za zmanjšanje brezposelnosti mladih naj poveča razpoložljivost vajeništva in učenja ob delu, izboljša kakovost poklicnega usposabljanja ter sprejme predlagano strategijo vseživljenjskega učenja. Bolje naj uskladi rezultate izobraževanja in potrebe trga dela

[7] V skladu s členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

ter izboljša kakovost poučevanja. Za odpravljanje razdrobljenosti trga dela in revščine zaposlenih naj omeji čezmerno uporabo civilnopravnih pogodb ter podaljša poskusno dobo za pogodbe o zaposlitvi za določen čas.

4. Okrepi naj prizadevanja za povečanje udeleženosti žensk na trgu dela ter poveča število vpisnih mest tako v zgodnjem otroškem varstvu kot tudi predšolskem izobraževanju z zagotovitvijo stabilnega financiranja in naložb v javno infrastrukturo, usposobljenega osebja in dostopnih cen. Odpravi naj uveljavljeno prakso zgodnjega upokojevanja, da se poveča upokojitvena starost. Postopoma naj ukine posebno pokojninsko ureditev za rudarje in te popolnoma vključi v splošno ureditev. Sprejme naj ambicioznejše trajne ukrepe za reformo sklada socialnega zavarovanja za kmete (KRUS), da se bodo bolje upoštevali prihodki posameznikov.

5. Okrepi naj prizadevanja za povečanje spodbud za naložbe v zmogljivosti za proizvodnjo energije in energetsko učinkovitost, pospešitev razvoja čezmejnih povezav električnih omrežij in povečanje konkurence v sektorju plina s postopnim odpravljanjem reguliranih cen in vzpostavitvijo platforme za trgovanje s plinom. Izboljša naj dostop do financiranja raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti prek jamstev in premostitvenega financiranja.

6. Okrepi naj prizadevanja za povečanje spodbud za naložbe v zmogljivosti za proizvodnjo energije, pospešitev razvoja čezmejnih povezav električnih omrežij in povečanje konkurence v sektorju plina s postopnim odpravljanjem reguliranih cen in vzpostavitvijo platforme za trgovanje s plinom. Poveča naj vlogo in sredstva regulatorja železniškega trga ter zagotovi učinkovito in hitro izvajanje projektov za naložbe v železnico. Zmanjša naj omejitve za poklicne storitve ter poenostavi izvrševanje pogodb in zahteve za gradbena dovoljenja.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik