EURÓPSKA KOMISIA

V Bruseli 30. 5. 2012
COM(2012) 323 final

Odporúčanie pre

ODPORÚČANIA RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Poľska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na roky 2012 – 2015

{SWD(2012) 323 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

týkajúce sa národného programu reforiem Poľska na rok 2012,

ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na roky 2012 – 2015

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej Únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii[1], a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie[2],

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu[3],

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Európskej komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 Rada prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov[4], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby tieto integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

---

1 Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012)0048 a P7_TA(2012)0047
4 Rozhodnutie Rady 2012/238/EÚ z 26. apríla 2012

(3) Rada 12. júla 2011 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2011, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému konvergenčnému programu Poľska na roky 2011 – 2014.

(4) Komisia 23. novembra 2011 prijala druhý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok druhého európskeho semestra *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020. Komisia 14. februára 2012 prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania[5], v ktorej neurčila Poľsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorému sa vykoná hĺbkové preskúmanie.

(5) Európska rada 2. marca 2012 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability, fiškálnej konsolidácie a opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila potrebu presadzovania diferencovanej fiškálnej konsolidácie, ktorá bude podporovať rast, obnovy bežných úverových podmienok pre hospodárstvo, podpory rastu a konkurencieschopnosti, zníženia nezamestnanosti a vyriešenia sociálnych dôsledkov krízy, ako aj potrebu modernizácie verejnej správy.

(6) Európska rada 2. marca 2012 takisto vyzvala členské štáty, ktoré sa zúčastňujú na Pakte Euro Plus, aby svoje záväzky predložili včas na to, aby mohli byť zaradené do ich programov stability alebo konvergenčných programov a do ich národných programov reforiem.

(7) Poľsko 25. apríla 2012 predložilo svoj konvergenčný program, ktorý sa vzťahuje na roky 2012 – 2015, a 27. apríla 2012 svoj národný program reforiem na rok 2012. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.

(8) Vychádzajúc z posúdenia konvergenčného programu na rok 2012 podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že makroekonomický scenár, na ktorom sú založené rozpočtové prognózy programu, je realistický a v súlade s prognózou Komisie z jari 2012. Cieľom rozpočtovej stratégie načrtnutej v programe je napraviť nadmerný deficit do roku 2012 a do roku 2015 dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ. Programom sa potvrdzuje strednodobý rozpočtový cieľ deficitu vo výške 1 % HDP, ktorý primerane odráža požiadavky Paktu o stabilite a raste. Plánovaná náprava deficitu je v súlade s termínom, ktorý stanovila Rada, a plánované fiškálne úsilie je v súlade s odporúčaním v rámci postupu pri nadmernom deficite. Vychádzajúc z (prepočítaného) štrukturálneho deficitu[6] je plánovaný ročný pokrok smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu vyšší než 0,5 % HDP (v štrukturálnom vyjadrení). Miera rastu verejných výdavkov je po zohľadnení diskrečných opatrení na strane príjmov v súlade s referenčnou hodnotou Paktu o stabilite a raste počas celého programového obdobia, ale túto referenčnú hodnotu tesne prevyšuje v prípade roku 2013. Dostatočný pokrok smerom k strednodobému cieľu si môže vyžadovať dodatočné úsilie, keďže sa predovšetkým spolieha na rozsiahlejšie škrty výdavkov na verejné investície a nie je dostatočne podložený podrobnými opatreniami v neskorších rokoch programu. Predpokladá sa, že verejný dlh Poľska zostane počas programového obdobia pod úrovňou 60 % HDP. Podľa prognóz vnútroštátnych orgánov bude postupne klesať z 56,3 % HDP v roku 2011 na 49,7 % HDP v roku 2015, pričom

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Saldo očistené od cyklických vplyvov bez jednorazových a dočasných opatrení, prepočítané útvarmi Komisie na základe informácií poskytnutých v programe a za použitia spoločne dohodnutej metodiky.

Komisia po zohľadnení možných rizík konsolidačných plánov očakáva, že zlepšenie bude prebiehať pomalšie.

(9) Poľská vláda ešte nevykonala opatrenia na zavedenie trvalého výdavkového pravidla do roku 2013. Práca na trvalom pravidle je stále vo fáze príprav a doposiaľ neboli zverejnené žiadne podrobnosti. Takisto sa nedosiahol žiaden pokrok v úprave klasifikácie národných účtov podľa európskeho systému účtov (norma ESA 95) a v zlepšení koordinácie v rámci jednotlivých úrovní verejnej správy, pokiaľ ide o rozpočtový proces.

(10) Nezamestnanosť mladých ľudí sa pohybuje nad priemerom EÚ a je prevažne dôsledkom nesúladu medzi existujúcimi a požadovanými zručnosťami a zlého prístupu k učňovskému vzdelávaniu a vzdelávaniu na pracovisku. Na zjednodušenie vstupu mladých ľudí na pracovný trh sa plánujú opatrenia. Čiastočné zneužívanie samostatne zárobkovej činnosti a občianskoprávnych zmlúv, ktoré neupravuje pracovné právo, sa zdá byť príčinou segmentácie trhu práce a chudoby zamestnaných, ktorá je jedna z najvyšších v EÚ. Navyše by sa mal revidovať rozsah a primeranosť podpory vo forme dávok pre nezamestnaných v prípade osôb s nízkymi mzdami.

(11) Poľsko začalo v druhej polovici roka 2011 zavádzať ambicióznu reformu vyššieho vzdelávania. Jej cieľom je posilniť prepojenia medzi univerzitami a podnikmi a vyriešiť nepomer medzi existujúcimi a požadovanými zručnosťami a pracovnými miestami. Cieľ reformy je ten, aby boli kurzy flexibilnejšie a rýchlejšie reagovali na meniace sa potreby pracovného trhu. Takisto podporuje samostatnú zárobkovú činnosť. Napriek tomu stále existuje potreba zlepšiť význam a kvalitu vyučovania s osobitným dôrazom na terciárne súkromné inštitúcie.

(12) Účasť žien na trhu práce je potrebné zvýšiť zlepšením systému starostlivosti o deti. Poľsko má v súčasnosti najnižšiu mieru zápisu detí do predškolského vzdelávania v Európe. Dôvodom je nedostatok miest, primeranej infraštruktúry a kvalifikovaných zamestnancov. Vyhlásenie vlády, že vytvorí dodatočné finančné prostriedky na zriadenie inštitúcií predškolskej starostlivosti o deti (vo veku od 3 do 5 rokov) sa nepremietlo do zákona o rozpočte na rok 2012, v ktorom sa znížili príspevky na vzdelávanie. Výsledkom bolo uzatvorenie škôl a materských škôlok v niektorých obciach.

(13) Poľsko na vyriešenie nízkej účasti starších pracovníkov na trhu práce prijalo všeobecnú dôchodkovú reformu. Zákonný vek odchodu do dôchodku sa bude postupne zvyšovať od roku 2013 s cieľom dosiahnuť dôchodkový vek 67 rokov v prípade mužov v roku 2020 a v prípade žien v roku 2040. Poľsko pokračovalo vo svojom úsilí obmedziť priaznivé podmienky odchodu do dôchodku v prípade uniformovaných služieb. V roku 2011 zaviedlo niekoľko zmien v poľnohospodárskom fonde sociálneho zabezpečenia (KRUS). Táto reforma je však z hľadiska pracovného trhu dočasná a nedostatočná. Baníci stále požívajú výhody osobitného dôchodkového systému.

(14) Cieľom nedávnych reforiem na zlepšenie výskumného prostredia je sústrediť individualizované financovanie v inštitúciách s najlepšou výkonnosťou. Národný výskumný program prijatý v auguste 2011 je dôležitým krokom v tomto smere. Je však aj naďalej nejasné, ako sú priority v programe poprepájané a uskutočnené v politike inovácií a priemyslu.

(15) Neodôvodnené obmedzenia v oblasti poskytovania profesionálnych služieb sú hlavnou prekážkou pre ďalší rast, predovšetkým v stavebníctve, doprave a zdravotníctve. Vláda ohlásila plán znížiť reguláciu profesionálnych služieb o 50 %, pokiaľ ide o požiadavky na vzdelanie aj udeľovanie povolení. Administratívna záťaž pre podniky je aj napriek nedávnym snahám naďalej vysoká a vo verejnej správe pretrváva nedostatočná efektivita. Medzi hlavné oblasti vzbudzujúce obavy patria vysoké náklady na dodržiavanie predpisov, zložité a nestále daňové právne predpisy, slabá vynútiteľnosť zmlúv, zdĺhavé a zaťažujúce postupy udeľovania licencií a povolení či registrácia majetku a právne predpisy týkajúce sa územného plánovania. Súdne konania a ďalšie zákonné opatrenia sú zdĺhavé a relatívne vysoký počet prípadov je nevybavených.

(16) Rast a hospodárska súťaž v odvetví energetiky sú v dôsledku pomalého vykonávania právnych predpisov EÚ obmedzené, predovšetkým čo sa týka druhého a tretieho energetického balíka a smernice EÚ o obnoviteľných zdrojoch energie a neuzatvorených konaní o porušení predpisov. Hoci sa diaľničné siete a siete rýchlostných ciest rozsiahlo budujú s podporou finančných prostriedkov EÚ, potreba investícií do železničnej siete je oveľa naliehavejšia vzhľadom na veľmi zlý stav infraštruktúry. Poľsko na tento účel plne nevyužíva prostriedky z kohézneho fondu. Stále existujú prekážky pre efektívne fungovanie železničného trhu.

(17) Poľsko v rámci Paktu Euro Plus prijalo niekoľko záväzkov. Záväzky a plnenie záväzkov predstavených v roku 2011 sa vzťahuje na podporu zamestnanosti, zlepšenie hospodárskej súťaže, posilnenie udržateľnosti verejných financií a finančnej stability. Komisia posúdila plnenie záväzkov vyplývajúcich z Paktu Euro Plus. Výsledky tohto posúdenia sa zohľadnili v odporúčaniach.

(18) Komisia vykonala v kontexte európskeho semestra dôkladnú analýzu hospodárskej politiky Poľska. Posúdila konvergenčný program a národný program reforiem. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Poľsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu ekonomických záležitostí Európskej únie tým, že sa poskytnú vstupy na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do nižšie uvedených odporúčaní (1) až (6).

(19) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program Poľska a jej stanovisko[7] je premietnuté najmä do nižšie uvedeného odporúčania (1),

TÝMTO ODPORÚČA, aby Poľsko prijalo v období rokov 2012 – 2013 opatrenia s cieľom:

1. Zabezpečiť plánovaný pokrok smerom k náprave nadmerného deficitu. Na tento účel v plnom rozsahu plniť rozpočet na rok 2012 a dosiahnuť štrukturálnu úpravu podľa odporúčaní Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. Ďalej špecifikovať opatrenia potrebné na zabezpečenie vykonávania rozpočtovej stratégie pre rok 2013 a po tomto roku podľa plánu, ako aj zabezpečiť primerané úsilie o štrukturálnu úpravu na dosiahnutie dostatočného pokroku smerom k strednodobému cieľu vrátane splnenia referenčnej hodnoty pre výdavky. Minimalizovať škrty vo výdavkoch podporujúcich rast v budúcnosti a zlepšiť daňovú disciplínu.

[7] Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

2. Urýchliť reformu fiškálneho rámca uzákonením právnych predpisov s cieľom zavedenia trvalého výdavkového pravidla do roku 2013. Toto pravidlo by malo byť v súlade s európskym systémom účtov. Prijať opatrenia na strednodobé posilnenie mechanizmov koordinácie medzi rôznymi úrovňami verejnej správy a posilnenie ročných rozpočtových procesov.

3. Znížiť nezamestnanosť mladých ľudí, zvýšiť dostupnosť učňovského vzdelávania a vzdelávania na pracovisku, zlepšiť kvalitu odborného vzdelávania a prijať navrhovanú stratégiu celoživotného vzdelávania. Dosiahnuť väčší súlad medzi výstupmi zo vzdelávacieho systému a potrebami trhu práce a zlepšiť kvalitu vyučovania. Odstrániť segmentáciu na trhu práce a chudobu zamestnaných, obmedziť nadmerné používanie občianskoprávnych zmlúv a predĺžiť skúšobné obdobie v prípade stálych zmlúv.

4. Zintenzívniť úsilie týkajúce sa zvýšenia účasti žien na trhu práce a zvýšiť mieru zápisu detí v prípade skorej starostlivosti o deti a predškolského vzdelávania zabezpečením stabilného financovania a investícií do verejnej infraštruktúry, zabezpečením kvalifikovaných zamestnancov a cenovo dostupného prístupu. Vyriešiť zakorenené praktiky predčasného odchodu do dôchodku s cieľom zvýšiť vek odchodu z trhu práce. Postupne ukončiť osobitný dôchodkový systém pre baníkov s cieľom ich plného začlenenia do všeobecného systému. Vykonať ambicióznejšie, trvalé kroky na uskutočnenie reformy fondu sociálneho zabezpečenia pre poľnohospodárov (KRUS), aby lepšie odrážal príjem jednotlivcov.

5. Prijať dodatočné opatrenia na zabezpečenie podnikateľského prostredia, ktoré podporuje inovácie, zabezpečením lepšieho prepojenia medzi výskumom, inováciami a priemyslom a vytvorením spoločných prioritných oblastí a nástrojov podporujúcich celý cyklus inovácií; zlepšiť prístup k financovaniu v prípade výskumných a inovačných aktivít prostredníctvom záruk a preklenovacieho financovania.

6. Zintenzívniť úsilie na zlepšenie stimulov pre investície do kapacity na výrobu energie a jej efektívnosti, urýchliť vývoj cezhraničného prepojenia elektrickej rozvodovej siete a posilniť hospodársku súťaž v odvetví plynárenstva postupným odstraňovaním regulovaných cien a vytvorením platformy obchodovania s plynom. Posilniť úlohu a zdroje regulátora železničného trhu a zabezpečiť účinné a pružné vykonávanie železničných investičných projektov. Znížiť obmedzenia v prípade profesionálnych služieb a zjednodušiť vymáhanie zmlúv a požiadavky pre stavebné povolenia.

V Bruseli

Za Radu
predseda