EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2012
COM(2012) 323 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2012-2015

{SWD(2012) 323 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Polens nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2012-2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker[1], særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen[2],

som henviser til Europa-Parlamentets beslutninger[3],

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.

(2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker[4], som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

---

1 EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012)0048 og P7_TA(2012)0047
4 Rådets afgørelse 2012/238/EU af 26. april 2012.

(3) Den 12. juli 2011 vedtog Rådet en henstilling om Polens nationale reformprogram for 2011 og afgav en udtalelse om Polens opdaterede konvergensprogram for 2011-2014.

(4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det andet europæiske semester med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen[5], hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående analyse.

(5) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne for sikringen af finansiel stabilitet og finanspolitisk konsolidering og tiltagene til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.

(6) Den 2. marts opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.

(7) Den 25. april 2012 afleverede Polen sit konvergensprogram for perioden 2012-2015, og den 27. april 2012 afleverede landet sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.

(8) Baseret på vurderingen af konvergensprogrammet for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er plausibelt og i overensstemmelse med Kommissionens forårsprognose for 2012. Målet for programmets budgetstrategi er at sikre korrektionen af det uforholdsmæssigt store overskud inden udgangen af 2012 og at nå den mellemfristede budgetmålsætning inden udgangen af 2015. Programmet bekræfter den mellemfristede budgetmålsætning på 1 %, som i tilstrækkelig grad afspejler kravene i stabilitets- og vækstpagten. Den planlagte korrektion af underskuddet er i overensstemmelse med den frist, som Rådet har fastsat, og de planlagte finanspolitiske tiltag er i overensstemmelse med henstillingen under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Set i lyset af det (genberegnede) strukturelle underskud[6] er det planlagte årlige fremskridt i retning af den mellemfristede budgetmålsætning større end 0,5 % af BNP (i strukturelle termer). Væksten i de offentlige udgifter, hvori de diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden er indregnet, er i overensstemmelse med målet i stabilitets- og vækstpagten i hele programperioden, men overskrider ifølge Kommissionens forårsprognose fra 2012 udgiftsmålet med en lille margen i 2013. Sikringen af tilstrækkelige fremskridt hen imod den mellemfristede budgetmålsætning kan kræve yderligere tiltag, da man hovedsageligt er afhængig af større nedskæringer i udgifterne til offentlige investeringer, og programmet ikke indeholder tilstrækkeligt

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Den konjunkturkorrigerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

deltaljerede foranstaltninger i programmets sidste år. Den offentlige gæld forventes at holde sig under 60 % af BNP i programperioden. De nationale myndigheder forudser et fald i gælden fra 56,3 % af BNP i 2011 til 49,7 % af BNP i 2015, hvorimod Kommissionen, der har taget højde for potentielle risici i forbindelse med konsolideringsplanerne, forventer en langsommere forbedring.

(9) Den polske regering har endnu ikke taget skridt til at vedtage en permanent udgiftsregel senest i 2013. Arbejdet med en permanent regel er stadig under forberedelse, og der foreligger endnu ingen nærmere oplysninger derom. Der er heller ikke gjort fremskridt med hensyn til at tilpasse klassificeringen af nationalregnskaberne til det Europæiske Nationalregnskabssystem (ENS95-standard) og forbedre koordineringen mellem forskellige regeringsniveauer i budgetlægningsprocessen.

(10) Ungdomsarbejdsløsheden ligger over EU-gennemsnittet og skyldes hovedsagelig manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kompetencer og begrænset adgang til lærepladser og uddannelse på arbejdspladsen. Der er planlagt foranstaltninger for at lette de unges indtræden på arbejdsmarkedet. Det delvise misbrug af selvstændig virksomhed og civilretlige kontrakter, som ikke er underlagt arbejdsmarkedslovgivningen, synes at være en årsag til arbejdsmarkedssegmentering og fattigdom blandt personer i beskæftigelse, som er den højeste EU. Derudover bør omfanget og tilstrækkeligheden af beskæftigelsesbetingede ydelser til lavindkomstgrupper undersøges.

(11) Polen har i anden halvdel af 2011 iværksat en ambitiøs reform af de højere uddannelser. Den har til formål at skabe stærkere forbindelser mellem universiteterne og erhvervslivet og gøre noget ved den manglende overensstemmelse mellem udbudte og efterspurgte kompetencer. Reformen skal gøre kurserne mere fleksible og lettere at tilpasse behovene på arbejdsmarkedet. Den fremmer også selvstændig erhvervsvirksomhed. Der er dog stadig behov for at forbedre undervisningens relevans og kvalitet, og her bør der især fokuseres på tertiære private institutioner.

(12) Det er nødvendigt at øge antallet af kvinder på arbejdsmarkedet ved hjælp af et bedre børnepasningssystem. Polen har for øjeblikket den laveste indskrivningsprocent i Europa inden for førskoleundervisning. Dette skyldes mangel på pladser, mangel på nødvendig infrastruktur og på kvalificeret personale. Regeringens erklæring om, at den vil finde yderligere midler til etablering af børnepasningsinstitutioner for børn i førskolealderen (3-5 år), afspejles ikke i finansloven for 2012, som reducerede støtten til uddannelse. Det har bevirket, at nogle kommuner har lukket skoler og børnehaver.

(13) For at gøre noget ved de ældre arbejdstageres lave erhvervsfrekvens har Polen vedtaget en reform af pensionssystemet. Den normale pensionsalder vil gradvist blive hævet fra 2013 og fremefter, til den når 67 i 2020 og 2040 for henholdsvis mænd og kvinder. Polen har fortsat sin indsats for at begrænse fordelagtige pensionsvilkår for uniformeret servicepersonel. I 2011 vedtog Polen nogle ændringer af landbrugernes socialsikringsfond (KRUS). Denne reform er dog kun midlertidig og ikke tilstrækkelig set fra et arbejdsmarkedsperspektiv. Minearbejdere nyder stadig godt af en særlig pensionsordning.

(14) Nylige reformer for at forbedre forskningsmiljøet sigter mod at belønne de institutioner, der præsterer bedst. Det nationale forskningsprogram, som blev vedtaget

i august 2011, er et vigtigt skridt i denne retning. Det er dog stadig uklart, hvordan prioriteringerne i programmet hænger sammen og føres videre inden for innovations- og industripolitikken.

(15) Uberettigede restriktioner på levering af liberale tjenesteydelser er en stor hindring for yderligere vækst, især inden for byggeri, transport og sundhed. Regeringen har annonceret en plan om at begrænse reguleringen af liberale tjenesteydelser med 50 % både med hensyn til uddannelseskrav og licensudstedelse. På trods af de seneste foranstaltninger pålægges virksomhederne stadig tunge administrative byrder, og den offentlige forvaltning er fortsat ikke tilstrækkelig effektiv. De væsentligste problemområder er høje omkostninger i forbindelse med sikring af overholdelse af regler, kompliceret og skiftende skattelovgivning, langtrukne og besværlige licensudstedelses- og tilladelsesprocedurer samt ejendomsregistrerings- og zoneinddelingslovgivningen. Retssager og andre juridiske sager er langtrukne, og der er et relativt højt antal verserende sager.

(16) Vækst og konkurrence i energisektoren bremses af langsom gennemførelse af EU-lovgivning, især med hensyn til den anden og tredje energipakke og EU's direktiv om vedvarende energi samt igangværende overtrædelsesprocedurer. Mens motorvejs- og motortrafikvejsnettet er under omfattende udbygning støttet af EU-midler, er behovet for investeringer i jernbanenettet endnu mere påtrængende i betragtning af infrastrukturens meget ringe forfatning. Polen gør ikke fuldt ud brug af de midler, som Samhørighedsfonden stiller til rådighed til dette formål. Der er stadig hindringer for jernbanemarkedets effektive funktion.

(17) Polen har givet en række tilsagn under europluspagten. Tilsagnene og gennemførelsen af tilsagnene fra 2011 vedrører fremme af beskæftigelsen, forbedring af konkurrenceevnen, mere bæredygtige offentlige finanser og styrket finansiel stabilitet. Kommissionen har vurderet gennemførelsen af tilsagnene under europluspagten. Der er taget hensyn til resultaterne af denne vurdering i disse henstillinger.

(18) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Polens økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram. Den har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union, ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Dens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-6 nedenfor.

(19) På baggrund af denne vurdering har Rådet undersøgt konvergensprogrammet for 2012, og Rådets udtalelse[7] afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Polen i perioden 2012-2013 tager skridt til:

1. at sikre de planlagte fremskridt hen imod korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud. Derfor bør budgettet for 2012 implementeres fuldt ud, og den strukturelle tilpasning, der er angivet i Rådets henstillinger under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, bør gennemføres. Efterfølgende bør de

[7] I henhold til artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

nødvendige foranstaltninger specificeres med henblik på at sikre den planlagte implementering af budgetstrategien for 2013 og videre frem, hvormed der kan sikres en tilstrækkelig strukturel tilpasning med de fornødne fremskridt hen imod den mellemfristede budgetmålsætning, herunder overholdelse af udgiftsmålet. Besparelser i fremtidige vækstfremmende udgifter bør minimeres, og der bør sikres en bedre overholdelse af skattereglerne

2. at fremskynde reformen af de finanspolitiske rammer med henblik på at indføre en permanent udgiftsregel i 2013. Denne regel bør være i overensstemmelse med det Europæiske Nationalregnskabssystem. Der bør træffes foranstaltninger til at styrke koordineringsmekanismerne mellem de forskellige regeringsniveauer i den mellemfristede og årlige budgetlægning

3. at reducere ungdomsarbejdsløsheden, forbedre muligheden for at få en læreplads og uddannelse på arbejdspladsen, forbedre kvaliteten af erhvervsuddannelserne og indføre den foreslåede strategi for livslang læring. Uddannelsesudbyttet bør tilpasses arbejdsmarkedets behov, og kvaliteten af undervisningen bør forbedres. For at bekæmpe arbejdsmarkedets segmentering og fattigdom blandt personer i beskæftigelse bør brugen af civilretlige kontrakter begrænses, og prøveperioden forud for faste kontrakter bør forlænges

4. at styrke indsatsen for at øge kvinders erhvervsfrekvens og indskrivningen i småbørnspasningsordninger og førskoleundervisning ved at sikre stabil finansiering og investering i offentlig infrastruktur, kvalificeret personale og rimelige priser. Ændre den etablerede praksis med hensyn til tidlig tilbagetrækning, så arbejdstagerne er ældre, når de forlader arbejdsmarkedet. Den særlige pensionsordning for minearbejdere bør udfases med henblik på at integrere dem fuldt ud i den almindelige ordning. Der bør tages mere ambitiøse og permanente skridt med henblik på at reformere landbrugernes socialsikringsfond (KRUS), så den bedre afspejler individuelle indkomster

5. at træffe yderligere foranstaltninger for at sikre et innovationsvenligt erhvervsklima via bedre forbindelser mellem forskning, innovation og industri og ved at definere fælles prioriterede områder og instrumenter, der kan understøtte hele innovationscyklussen. Adgangen til finansiering af forskning og innovation bør forbedres via foranstaltninger som garantier og mellemfinansiering

6. at styrke indsatsen for at forbedre incitamenterne til at investere i energiproduktion og energieffektivitet, fremskynde udviklingen af et sammenkoblet elforsyningsnet over grænserne og øge konkurrencen i gassektoren ved at udfase prisreguleringen og oprette en handelsplatform for gas. Jernbanetilsynsmyndighedens rolle og ressourcer bør styrkes, og der bør sikres en effektiv og hurtig gennemførelse af jernbaneprojekter. Restriktionerne på liberale tjenesteydelser bør reduceres, og kontrakthåndhævelse og krav til byggetilladelser bør forenkles.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Rådets vegne
Formand