EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2012.5.30.
COM(2012) 323 final

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Lengyelország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és a Lengyelország 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről

{SWD(2012) 323 final}

Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Lengyelország 2012. évi nemzeti reformprogramjáról

és a Lengyelország 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramjáról szóló tanácsi véleményről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre[1] és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[2],

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalására[3],

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

mivel:

(1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta az Európai Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a foglalkoztatást és növekedést célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia a gazdaságpolitikák fokozott összehangolása révén azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken fellépésre van szükség annak érdekében, hogy Európa növelhesse a fenntartható növekedés és a versenyképesség területén rejlő lehetőségeit.

(2) A Tanács 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot[4], melyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A

---

1 HL L 209., 1997.8.2., 1. o.
2 COM(2012) 323 final.
3 P7_TA(2012)0048 és P7_TA(2012)0047
4 A Tanács 2012. április 26-i 2012/238/EU határozata.

tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

(3) A Tanács 2011. július 12-én ajánlást fogadott el Lengyelország 2011. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményt nyilvánított Lengyelország 2011–2014 közötti időszakra vonatkozó, aktualizált konvergenciaprogramjáról.

(4) A Bizottság 2011. november 23-án elfogadta a második éves növekedési jelentést, amely az Európa 2020 stratégiára épülve elindítja az előzetes és integrált gazdaságpolitikai koordináció második európai szemeszterét. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2012. február 14-én elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést[5], amelyben Lengyelországot nem sorolta azon tagállamok közé, amelyek vonatkozásában részletes felülvizsgálatra kerül sor.

(5) 2012. március 2-án az Európai Tanács jóváhagyta a pénzügyi stabilitással, a költségvetési konszolidációval és a növekedést támogató intézkedésekkel kapcsolatos prioritásokat. Hangsúlyozta, hogy differenciált és növekedést elősegítő költségvetési konszolidációt kell végrehajtani, helyre kell állítani a gazdaság hitelezésének normál feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.

(6) Az Európai Tanács 2012. március 2-án arra is felkérte az Euró Plusz Paktumban részt vevő tagállamokat, hogy vállalásaikat kellő időben nyújtsák be ahhoz, hogy azokat stabilitási vagy konvergenciaprogramjukba, valamint nemzeti reformprogramjukba beépíthessék.

(7) Lengyelország 2012. április 25-én benyújtotta a 2012–2015 közötti időszakra vonatkozó konvergenciaprogramját, 2012. április 27-én pedig előterjesztette 2012. évi nemzeti reformprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.

(8) Az 1466/97/EK tanácsi rendeletnek megfelelően 2012. évi konvergenciaprogram értékelése alapján a Tanács véleménye szerint a programban szereplő költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv megalapozott, és összhangban áll a Bizottság 2012-es tavaszi előrejelzésének. A programban körvonalazott költségvetési stratégia célja a túlzott hiány 2012-ig való kiigazítása és a középtávú költségvetési cél elérése 2015-ig. A program megerősíti, hogy a középtávú költségvetési cél a GDP 1%-át kitevő hiány, amely megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktumban foglalt követelményeknek. A költségvetési hiány tervezett kiigazítása összhangban áll a Tanács által meghatározott határidővel, és a tervezett költségvetési kiigazítás megfelel a túlzott hiány esetén követendő eljárás szerinti ajánlásnak. Az (újraszámított) strukturális hiány[6] alapján a középtávú költségvetési cél megvalósítása felé tett előrehaladás éves tervezett üteme meghaladja a GDP 0,5%-át (strukturális értelemben). A államháztartási kiadások növekedésének mértéke, a diszkrecionális bevételi intézkedéseket is figyelembe véve, összhangban van a

---

5 COM(2012) 68 final.

6 A Bizottság szolgálatai által a programban megadott információk alapján a közös módszertannak megfelelően újraszámított, egyszeri és ideiglenes intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenleg.

Stabilitási és Növekedési Paktumban a teljes programidőszakra meghatározott viszonyítási alappal, azonban a Bizottság 2012. évi tavaszi előrejelzése szerint 2013-ban kis mértékben túllépi a kiadási célszámokat. A középtávú költségvetési cél megvalósítása felé történő hatékony előrelépés további erőfeszítéseket igényelhet, mivel főként az állami beruházási kiadások lényeges csökkentésére támaszkodik és a program későbbi éveire vonatkozóan nincs kellőképpen alátámasztva részletes intézkedésekkel. A bruttó államadósság az előrejelzések szerint Lengyelországban a GDP 60%-a alatt marad a programidőszakban. A nemzeti hatóságok előrejelzése szerint a bruttó államadósság a GDP 56,3%-áról (2011) 2015-re a GDP 49,7%-ára fog fokozatosan csökkenni, ugyanakkor a Bizottság szerint – figyelembe véve a konszolidációs tervekben rejlő esetleges kockázatokat – lassabb javulás várható.

(9) A lengyel kormány még nem tett lépéseket egy állandó kiadási szabály 2013-ig történő végrehajtása érdekében. Az állandó szabály kidolgozása még mindig folyamatban van, és ezidáig egyetlen részletet sem hoztak nyilvánosságra. Nem történt előrelépés sem a nemzeti számlák osztályozásának a számlák európai rendszeréhez (ESA95 standardok) való hozzáigazítása, sem pedig a költségvetési folyamatban a különböző kormányzati szintek közti koordináció javítása terén.

(10) A fiatalokat érintő – főként a készségkereslet és -kínálat közötti eltérésből, valamint a szakmai képzésekhez és a munkaalapú tanuláshoz való hozzáférés akadályaiból adódó – munkanélküliség meghaladja az uniós átlagot. Intézkedéseket terveznek annak érdekében, hogy megkönnyítsék a fiatalok számára a munkaerőpiacra való bejutást. Úgy tűnik, hogy a munkaerőpiaci szegmentációt és az aktív keresők szegénységi rátáját, amely az EU-ban a legmagasabbak közé tartozik, főként az önfoglalkoztatással és a munkajog hatálya alá nem tartozó polgári jogi szerződésekkel kapcsolatos részleges visszaélések okozzák. Ezen kívül felül kell vizsgálni az alacsony jövedelműek munkához kapcsolódó ellátási támogatásának hatályát és megfelelőségét.

(11) 2011 második felében Lengyelország megkezdte a felsőoktatás átfogó reformjának végrehajtását. E reform célja az egyetemek és az üzleti világ közötti kapcsolatok megerősítése, valamint a készségkereslet és -kínálat közötti eltérés kezelése. A reform célja, hogy az oktatás rugalmasabbá váljon és jobban igazodjon a munkaerőpiaci igények változásához. A reform támogatja az önfoglalkoztatást is. Továbbra is szükség van azonban a képzési kínálatnak a szükségletekhez igazítására és a képzés minőségének javítására, különös figyelmet fordítva a felsőoktatási magánintézményekre.

(12) A nők munkaerőpiaci részvételét a gyermekgondozási rendszer fejlesztése révén kell növelni. Európában jelenleg Lengyelországban a legalacsonyabb a gyermekek beiratkozási aránya az iskoláskor előtti nevelési intézményekben. Mindezt a helyhiány, a megfelelő infrastruktúra és a képzett személyzet hiánya okozza. A kormány azon nyilatkozatát, amely szerint további forrásokat teremt az iskola előtti neveléssel (3–5 éves kor) foglalkozó intézmények létrehozásához, nem tükrözi a 2012. évi költségvetési törvény, amely csökkentette az oktatás támogatását. E csökkentés miatt egyes önkormányzatok iskolákat és óvodákat zártak be.

(13) Az idősebb munkavállalók alacsony munkaerőpiaci részvételének megoldása érdekében Lengyelország általános nyugdíjreformot fogadott el. 2013-at követően fokozatosan emelik a kötelező nyugdíjkorhatárt, hogy az a férfiak esetében 2020-ra, a nők esetében pedig 2040-re elérje a 67 évet. Lengyelország folytatta az egyenruhás

testületek kedvezményes nyugdíjba vonulási feltételeinek korlátozása érdekében tett erőfeszítéseit. 2011-ben Lengyelország bizonyos változtatásokat vezetett be a mezőgazdasági termelők társadalombiztosítási alapjában (KRUS). E reform azonban ideiglenes és munkaerőpiaci szempontból nem kielégítő. A bányászok még mindig egy sajátos nyugdíjrendszer előnyeit élvezik.

(14) A kutatási környezet javítására irányuló legújabb reformok célja, hogy a személyre szabott támogatás a legjobban teljesítő intézményekre összpontosítsák. A 2011 augusztusában elfogadott Nemzeti Kutatási Program fontos lépést jelent ebben az irányban. Továbbra sem egyértelmű azonban, hogy a programban szereplő prioritások milyen módon kapcsolódnak és valósulnak meg az innováció és az iparpolitika keretében.

(15) A szakmai szolgáltatások nyújtásának indokolatlan korlátozása jelentős akadályt gördít a további növekedés elé, különösen az építőipar, a közlekedés és az egészségügy tekintetében. A kormány egy tervet jelentett be, amely szerint a szakmai szolgáltatások nyújtásának szabályozását 50%-kal csökkenti mind az iskolai végzettségre vonatkozó követelmények, mind az engedélyezés tekintetében. A legújabb erőfeszítések ellenére a vállalkozásokra háruló adminisztrációs terhek még mindig nagyok, a közigazgatás pedig továbbra sem hatékony. Az aggodalomra leginkább okot adó területek a megfeleléssel kapcsolatos magas költségek, az összetett és változékony adózási jogszabályok, a hosszadalmas és nagy terhekkel járó engedélyezési és jóváhagyási eljárások, az ingatlanbejegyzés és az övezetekre vonatkozó jogszabályok. A jogi eljárások és egyéb jogi intézkedések hosszadalmasak, és viszonylag sok ügy van függőben.

(16) Az energiaágazatban zajló növekedést és versenyt egyrészt az uniós jogszabályok végrehajtásának elhúzódása, különösen ami a második és harmadik energiacsomagot, valamint a megújuló energiáról szóló uniós irányelvet illeti, másrészt pedig a függőben lévő jogsértési eljárások tartják vissza. Míg az uniós források segítségével az autópályák és gyorsforgalmi utak hálózatának széles körű fejlesztése zajlik , egyre sürgetőbb szükség van a vasúthálózatba történő beruházásra, mivel az infrastruktúra rendkívül rossz állapotban van. Lengyelország nem használja ki teljesen a Kohéziós Alapból e célra rendelkezésre álló forrásokat. A vasúti piac hatékony működése még mindig akadályokba ütközik.

(17) Lengyelország számos kötelezettségvállalást tett az Euró Plusz Paktum keretében. A 2011-ben előterjesztett vállalások és az ezek végrehajtására irányuló intézkedések a foglalkoztatás növelésére, a versenyképesség fokozására, az államháztartás fenntarthatóságának javítására és a pénzügyi stabilitás erősítésére irányulnak. A Bizottság értékelte az Euró Plusz Paktumban foglalt kötelezettségvállalások végrehajtását. Az ajánlás figyelembe veszi ennek az értékelésnek az eredményeit.

(18) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Lengyelország gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, és értékelte a konvergenciaprogramot, valamint a nemzeti reformprogramot. Figyelembe vette nemcsak a programok fenntartható költségvetési és társadalmi-gazdasági politikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy a jövőbeli nemzeti döntéseknél az uniós szempontok beépítésével kell megerősíteni az Európai Unió átfogó gazdasági

kormányzását. A Bizottság európai szemeszter keretében megfogalmazott ajánlásait az alábbi, 1–6. ajánlások tükrözik.

(19) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta a 2012. évi stabilitási programot. Véleményét[7] mindenekelőtt az 1. ajánlásban foglaltak tükrözik,

AJÁNLJA, hogy Lengyelország a 2012-2013 közötti időszakon belül tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Biztosítsa a túlzott hiány kiigazítása érekében tervezett előrehaladást. Ennek érdekében teljes mértékben hajtsa végre a 2012. évi költségvetést és valósítsa meg a túlzott hiány esetén követendő eljárás szerint a tanácsi ajánlásokban meghatározott, a strukturális kiigazításra irányuló erőfeszítéseket. Ezt követően határozza meg azokat az intézkedéseket, amelyek a 2013-ra vonatkozó költségvetési stratégia végrehajtásához szükségesek, biztosítva a megfelelő a strukturális kiigazítást annak érdekében, hogy kellő előrelépés történjen a középtávú célkitűzés felé, ideértve a kiadási referenciaérték teljesülését. Minimalizálja a jövőben a növekedésserkentő kiadási tételek csökkentését és javítsa az adózási szabályok betartását.

2. Gyorsítsa fel a költségvetési keretrendszer reformját olyan jogszabályok hatályba léptetésével, amelyek célja, hogy 2013-ig bevezessék a kiadásokra vonatkozó állandó szabályt. E szabálynak összeegyeztethetőnek kell lennie a nemzeti számlák európai rendszerével. Hozzon intézkedéseket a különböző kormányzati szintek, valamint az éves költségvetési eljárások közötti koordinációs mechanizmusok középtávon történő megerősítésére.

3. A fiatalkori munkanélküliség csökkentése érdekében bővítse a szakmai gyakorlatok és a munkaalapú tanulás elérhetőségét, javítsa a szakképzés minőségét és fogadja el az egész életen át tartó tanulásra vonatkozó javasolt stratégiát. Hangolja jobban össze az oktatási kínálatot a munkaerőpiac szükségleteivel, és javítsa az oktatás minőségét. A munkaerőpiaci szegmentációval és az aktív keresők szegénységi rátájával szembeni küzdelem részeként korlátozza a polgári jogi szerződések túlzott alkalmazását és hosszabbítsa meg a határozatlan idejű munkaszerződések próbaidejét.

4. Erősítse meg a nők munkaerőpiaci részvételének növelésére tett erőfeszítéseket, és növelje a gyermekeknek a gyermekgondozási és az iskola előtti nevelési intézményekbe való beiratkozásának arányát azáltal, hogy biztosítja az állandó finanszírozást és az állami létesítményekbe való beruházást, a szakképzett személyzetet és a megfizethető hozzáférést. A nyugdíjba vonulási életkor növelése érdekében kezelje a korai nyugdíjaztatás rögzült gyakorlatait. Fokozatosan szüntesse meg a bányászok sajátos nyugdíjrendszerét annak érdekében, hogy teljes mértékben integrálódjanak az általános rendszerbe. Tegyen hatékonyabb és tartósabb lépéseket a mezőgazdasági termelők társadalombiztosítási alapjának (KRUS) megreformálására az egyéni jövedelmek megfelelőbb figyelembevétele érdekében.

5. Tegyen további intézkedéseket egy innovációbarát üzleti környezet létrehozása érdekében a kutatás, az innováció és az ipar közötti jobb kapcsolatok biztosításával, valamint a teljes innovációs ciklust támogató közös prioritások és eszközök

[7] Az 1466/97/EK tanácsi rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

kialakításával. Javítsa a kutatási és innovációs tevékenységek finanszírozásához való hozzáférést garanciák és áthidaló finanszírozás révén.

6. Fokozza az erőfeszítéseket annak érdekében, hogy jobban ösztönözze az energiatermelési kapacitásba és az energiahatékonyságba való beruházásokat, gyorsítsa fel a határokon átnyúló villamosenergia-hálózatok összeköttetéseinek fejlesztését és a szabályozott árak fokozatos megszüntetésével és egy gázkereskedelmi platform létrehozásával erősítse meg a gázszektorban folyó versenyt. Erősítse meg a vasúti piacot szabályozó hatóság szerepét és forrásait, és biztosítsa a vasúti beruházási projektek hatékony és gyors végrehajtását. Csökkentse a szakmai szolgáltatások nyújtásának korlátozását és egyszerűsítse a szerződések kikényszeríthetőségét, valamint az építési engedélyek követelményeit.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

a Tanács részéről
az elnök