



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 5.6.2019
COM(2019) 521 final

Σύσταση για

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2019 και τη
διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας
για το 2019**

Σύσταση για

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Πολωνίας για το 2019 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Πολωνίας για το 2019

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 121 παράγραφος 2 και το άρθρο 148 παράγραφος 4,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών¹, και ιδίως το άρθρο 9 παράγραφος 2,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,

Έχοντας υπόψη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Απασχόλησης,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Οικονομικής και Δημοσιονομικής Επιτροπής,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής Οικονομικής Πολιτικής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Στις 21 Νοεμβρίου 2018, η Επιτροπή εξέδωσε την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, η οποία σηματοδότησε την έναρξη του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2019 σχετικά με το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών. Ελήφθη δεόντως υπόψη ο ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων που διακηρύχθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή στις 17 Νοεμβρίου 2017. Οι προτεραιότητες της ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 21 Μαρτίου 2019. Στις 21 Νοεμβρίου 2018, βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1176/2011, η Επιτροπή ενέκρινε επίσης την έκθεση του μηχανισμού επαγρύπνησης· στην έκθεση αυτή η Πολωνία δεν συγκαταλέγεται μεταξύ των κρατών μελών για τα οποία επρόκειτο να πραγματοποιηθεί εμπεριστατωμένη επισκόπηση.
- (2) Η έκθεση χώρας του 2019 για την Πολωνία² δημοσιεύτηκε στις 27 Φεβρουαρίου 2019. Στην έκθεση αξιολογήθηκαν η πρόοδος της Πολωνίας όσον αφορά την

¹ ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1.

² SWD(2019) 1020 final.

εφαρμογή των ειδικών ανά χώρα συστάσεων που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο στις 13 Ιουλίου 2018, η συνέχεια που δόθηκε στις συστάσεις που είχαν εκδοθεί κατά τα προηγούμενα έτη, καθώς και η πρόοδος της Πολωνίας ως προς την επίτευξη των εθνικών στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

- (3) Στις 26 Απριλίου 2019, η Πολωνία υπέβαλε το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων του 2019 και στις 29 Απριλίου 2019 το πρόγραμμα σύγκλισης του 2019. Τα δύο προγράμματα αξιολογήθηκαν ταυτοχρόνως προκειμένου να ληφθεί υπόψη η διασύνδεσή τους.
- (4) Οι σχετικές ανά χώρα συστάσεις ελήφθησαν υπόψη κατά τον προγραμματισμό των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων («ΕΔΕΤ») για την περίοδο 2014-2020. Όπως προβλέπεται στο άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου³, όπου είναι αναγκαίο για τη στήριξη της εφαρμογής σχετικών συστάσεων του Συμβουλίου, η Επιτροπή μπορεί να ζητήσει από ένα κράτος μέλος να επανεξετάσει και να προτείνει τροποποιήσεις του οικείου συμφώνου εταιρικής σχέσης και των σχετικών προγραμμάτων. Η Επιτροπή έχει υποβάλει περαιτέρω στοιχεία για τον τρόπο με τον οποίο θα κάνει χρήση αυτής της διάταξης σε κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με την εφαρμογή των μέτρων που συνδέουν την αποτελεσματικότητα των ΕΔΕΤ με τη χρηστή οικονομική διακυβέρνηση⁴.
- (5) Η Πολωνία υπάγεται επί του παρόντος στο προληπτικό σκέλος του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Στο πρόγραμμα σύγκλισης για το 2019, η κυβέρνηση προβλέπει ελαφρά επιδείνωση του ονομαστικού ισοζυγίου από έλλειμμα 0,4 % του ΑΕΠ το 2018 σε 0,6 % του ΑΕΠ το 2022, με έλλειμμα 1,7 % του ΑΕΠ το 2019 και πλεόνασμα 0,2 % το 2020. Το εκ νέου υπολογισθέν διαρθρωτικό ισοζύγιο, με έλλειμμα 1,1 % του ΑΕΠ, θα προσεγγίσει τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό στόχο, ο οποίος, το 2022, θα διαμορφωθεί σε διαρθρωτικό έλλειμμα της τάξης του 1,0 % του ΑΕΠ. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σταθερότητας του 2019, ο δείκτης του χρέους γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ αναμένεται να μειωθεί από 48,9 % του ΑΕΠ το 2018 σε 40,6 % έως το 2022. Το μακροοικονομικό σενάριο στο οποίο στηρίζονται οι εν λόγω δημοσιονομικές προβλέψεις είναι ευλογοφανές. Ταυτόχρονα, δεν έχουν ακόμη προσδιοριστεί επαρκώς οι λεπτομέρειες εφαρμογής ορισμένων από τα αναγκαία μέτρα στήριξης των προβλεπόμενων στόχων για το έλλειμμα από το 2020 και εφεξής.
- (6) Το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2019 αναφέρει ότι η Πολωνία έθεσε σε εφαρμογή αντισταθμιστικά μέτρα σχετικά με την ξηρασία και ότι η δημοσιονομική τους επίπτωση το 2018 ήταν σημαντική. Το πρόγραμμα σύγκλισης παρέχει επαρκή στοιχεία σχετικά με το πεδίο και τον χαρακτήρα αυτών των πρόσθετων δημοσιονομικών δαπανών. Η ειδική αντιμετώπιση των δαπανών που σχετίζονται με την ξηρασία θα μπορούσε να εξεταστεί κατ'εφαρμογή της «ρήτρας ασυνήθων περιστάσεων». Σύμφωνα με την Επιτροπή, το 2018 οι επιλέξιμες πρόσθετες δαπάνες ανήλθαν στο 0,07 % του ΑΕΠ. Οι διατάξεις του άρθρου 9 παράγραφος 1 και του

³ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

άρθρου 10 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 καλύπτουν αυτές τις πρόσθετες δαπάνες, διότι ο εξαιρετικός χαρακτήρας της ξηρασίας θεωρείται ασυνήθης περίπτωση, ο αντίκτυπός της στα δημόσια οικονομικά της Πολωνίας είναι σημαντικός και δεν θα διακυβευόταν δε η βιωσιμότητα αν επιτρεπόταν προσωρινή απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου. Ως εκ τούτου, η απαιτούμενη προσαρμογή για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου για το 2018 μειώθηκε προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εν λόγω πρόσθετες δαπάνες.

- (7) Στις 13 Ιουλίου 2018, το Συμβούλιο συνέστησε στην Πολωνία να διασφαλίσει ότι ο ονομαστικός ρυθμός αύξησης των καθαρών πρωτογενών δημόσιων δαπανών⁵ δεν θα υπερβεί το 4,2 % το 2019, ποσοστό που αντιστοιχεί σε ετήσια διαρθρωτική προσαρμογή της τάξης του 0,6 % του ΑΕΠ. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2019, υπάρχει κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την εν λόγω συνιστώμενη προσαρμογή το 2019.
- (8) Το 2020, ενόψει του προβλεπόμενου παραγωγικού κενού 2,0 % του ΑΕΠ της Πολωνίας, ο ονομαστικός ρυθμός αύξησης των καθαρών πρωτογενών δημόσιων δαπανών δεν θα πρέπει να υπερβεί το 4,4 %, σύμφωνα με τη διαρθρωτική προσαρμογή ύψους 0,6 % του ΑΕΠ που προκύπτει από τον από κοινού συμφωνηθέντα πίνακα προσαρμογής απαιτήσεων βάσει του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Με βάση τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής για το 2019, σε περίπτωση μη αλλαγής των πολιτικών, υπάρχει κίνδυνος σημαντικής απόκλισης από την εν λόγω απαίτηση το 2020. Γενικά, το Συμβούλιο είναι της γνώμης ότι τα αναγκαία μέτρα θα πρέπει να ληφθούν το 2019 ώστε να τηρηθούν οι διατάξεις του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
- (9) Η Πολωνία σημείωσε σημαντική πρόοδο όσον αφορά την αύξηση της φορολογικής συμμόρφωσης. Ταυτόχρονα, η χώρα σημείωσε ισχυρή οικονομική ανάπτυξη, η αγορά εργασίας ήταν εύρωστη, ενώ αυξήθηκε σταδιακά το ποσοστό των συμβάσεων εργασίας που υπόκεινται σε εισφορές κοινωνικής ασφάλισης. Όλοι αυτοί οι παράγοντες συνέβαλαν στην αύξηση των δημοσίων εσόδων. Μέρος των αυξημένων εσόδων έχει κυκλικό χαρακτήρα και ενδέχεται να εξασθενήσει όταν επιδεινωθεί το μακροοικονομικό περιβάλλον. Ταυτόχρονα, τα τελευταία έτη οι δημόσιες δαπάνες αυξήθηκαν ως ποσοστό του ΑΕΠ. Αρκετές νέες κατηγορίες δαπανών έχουν μόνιμο χαρακτήρα και μπορεί να μην είναι εύκολο να αλλάξουν στο εγγύς μέλλον. Επιπλέον, στο μέλλον τα δημόσια οικονομικά της Πολωνίας θα αντιμετωπίσουν πιέσεις για υψηλότερες δαπάνες, ιδίως λόγω της γήρανσης του πληθυσμού. Οι παράγοντες αυτοί διευρύνουν την ανάγκη νέων εργαλείων για να ενισχυθεί η διαχείριση των δαπανών, συμπεριλαμβανομένης της τακτικής αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δαπανών. Παρόλο που το 2018 η Πολωνία συνέχισε να καταβάλλει προσπάθειες για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαδικασίας, η συνολική μεταρρύθμιση είναι περίπλοκη και θα εφαρμοστεί σταδιακά επί σειρά ετών. Η Πολωνία παραμένει το μόνο κράτος μέλος χωρίς ανεξάρτητο δημοσιονομικό συμβούλιο, παρόλο που το δημοσιονομικό πλαίσιο είναι γενικά ισχυρό και

⁵ Οι καθαρές πρωτογενείς δημόσιες δαπάνες αποτελούνται από τις συνολικές δημόσιες δαπάνες εξαιρουμένων των δαπανών για τόκους, των δαπανών για προγράμματα της Ένωσης που αναπληρώνονται στο σύνολό τους από ενωσιακά κονδύλια και των αλλαγών μη διακριτικής ευχέρειας στη χρηματοδότηση των παροχών ανεργίας. Ο εθνικά χρηματοδοτούμενος ακαθάριστος σχηματισμός παγίου κεφαλαίου εξομαλύνεται σε διάστημα τετραετίας. Συνυπολογίζονται τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας ή οι αυξήσεις εσόδων που είναι υποχρεωτικές εκ του νόμου. Τα έκτακτα μέτρα, τόσο στο σκέλος των εσόδων όσο και στο σκέλος των δαπανών συμψηφίζονται.

ανεξάρτητοι φορείς καλύπτουν ορισμένες από τις λειτουργίες που συνήθως ασκούνται από τα δημοσιονομικά συμβούλια. Μολονότι η Πολωνία δεν σημείωσε πρόοδο όσον αφορά τον περιορισμό της εκτεταμένης χρήσης των μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ, η κυβέρνηση δρομολόγησε μεταρρύθμιση χάρη στην οποία τα επιτόκια μπορούν να καταστούν λιγότερο σύνθετα και λιγότερο επιρρεπή σε σφάλματα.

- (10) Έως το 2017, η μέση ηλικία συνταξιοδότησης αυξανόταν, λαμβάνοντας υπόψη τις προηγούμενες μεταρρυθμίσεις, όπως η κατάργηση των δυνατοτήτων πρόωρης συνταξιοδότησης και η σταδιακή αύξηση της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης. Το 2018, η μέση ηλικία συνταξιοδότησης μειώθηκε και για τα δύο φύλα, λόγω μείωσης της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης στα τέλη του 2017. Η συνεχιζόμενη αύξηση της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης έχει κρίσιμη σημασία για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας και, συνεπώς, για την οικονομική ανάπτυξη, δεδομένης της μείωσης του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας. Πολύ σημαντική είναι επίσης η διασφάλιση της επάρκειας των μελλοντικών συντάξεων, η πρόληψη της φτώχειας των ηλικιωμένων και, κατά συνέπεια, η βελτίωση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος. Η μείωση, το φθινόπωρο του 2017, της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης στα 60 έτη για τις γυναίκες και στα 65 για τους άνδρες θα έχει σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στα μελλοντικά επίπεδα συνταξιοδοτικών παροχών, δημιουργεί δε σημαντικό χάσμα μεταξύ ανδρών και γυναικών ως προς το θέμα αυτό. Τα υφιστάμενα προτιμησιακά συνταξιοδοτικά καθεστώτα συνεπάγονται δημοσιονομικό κόστος και μειώνουν την κινητικότητα των εργαζομένων μεταξύ των διαφόρων κλάδων. Το ειδικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης για τους αγρότες, που επιδοτείται με κόστος περίπου 0,8 % του ΑΕΠ, παρεμποδίζει την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού και συμβάλλει στην αφανή ανεργία στον τομέα της γεωργίας.
- (11) Το ευνοϊκό μακροοικονομικό περιβάλλον συνέβαλε στις υψηλές επιδόσεις της πολωνικής αγοράς εργασίας κατά τα τελευταία έτη. Τα ποσοστά απασχόλησης συνέχισαν να αυξάνονται, ενώ τα ποσοστά ανεργίας, έπειτα από αρκετά έτη ύφεσης, σταθεροποιήθηκαν σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα κάτω από το 4 % το 2018. Ωστόσο, η συμμετοχή ορισμένων ομάδων στο εργατικό δυναμικό, ιδίως των ατόμων χαμηλής ειδίκευσης, των ατόμων με αναπηρίες και των φροντιστών τους, καθώς και των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας, έχει παραμείνει χαμηλή σε σύγκριση με άλλα κράτη μέλη. Το πολωνικό σύστημα κοινωνικών παροχών παρέχει ανεπαρκή κίνητρα για την ανάληψη θέσεων εργασίας. Το επίδομα τέκνου μείωσε τη φτώχεια και την ανισότητα, αλλά έχει αρνητικό αντίκτυπο στη συμμετοχή των γονέων, κυρίως των γυναικών, στην αγορά εργασίας λόγω του ύψους και του σχεδιασμού του. Το ποσοστό εγγραφής των παιδιών ηλικίας κάτω των τριών ετών σε επίσημες δομές παιδικής φροντίδας παραμένει μεταξύ των χαμηλότερων στην ΕΕ. Επιπλέον, η μακροχρόνια περίθαλψη παρέχεται ως επί το πλείστον από μέλη της οικογένειας χωρίς καμία σχεδόν θεσμική στήριξη, γεγονός που εμποδίζει τους φροντιστές να εργαστούν. Η μείωση της νόμιμης ηλικίας συνταξιοδότησης έχει ενθαρρύνει την έξοδο από την αγορά εργασίας ορισμένων εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας. Η μετανάστευση από χώρες εκτός ΕΕ έχει συμβάλει στην αντιμετώπιση της αύξησης στη ζήτηση εργατικού δυναμικού, αλλά, όπως υπάρχουν ενδείξεις ότι μπορεί να είναι δύσκολο να επιτευχθεί συνεχής εισροή διακινούμενων εργαζομένων.
- (12) Μεταξύ των ετών 2015 και 2017, η Πολωνία έλαβε μέτρα για την καταπολέμηση του κατακερματισμού της αγοράς εργασίας περιορίζοντας τη δυνατότητα καταχρηστικής προσφυγής στην προσωρινή απασχόληση, αυξάνοντας τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης σε ορισμένες άτυπες συμβάσεις εργασίας και καθιερώνοντας ελάχιστο ωρομίσθιο για ορισμένες από τις συμβάσεις αυτές. Το ποσοστό των προσωρινών

συμβάσεων παραμένει μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ, παρόλο που άρχισε να μειώνεται από το 2015, χάρη στα μέτρα που ελήφθησαν και λόγω της έλλειψης εργαζομένων, και παρόλο που η εν λόγω διαδικασία επιταχύνθηκε στη διάρκεια του 2018. Δεν συνεχίστηκαν οι νομοθετικές αλλαγές για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, διότι τελικά δεν εφαρμόστηκε η μεταρρύθμιση του εργατικού κώδικα. Η επάρκεια των μελλοντικών συντάξεων των αυτοαπασχολούμενων και των ατόμων που εργάζονται με ορισμένες άτυπες συμβάσεις αναδύεται ως δυνητικό πρόβλημα.

- (13) Ένα σύστημα ποιοτικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, το οποίο λαμβάνει υπόψη τη διαβίου προοπτική και στηρίζεται σε επαρκείς επενδύσεις, θα μπορούσε να αποτελέσει καθοριστικό παράγοντα που θα στηρίζει τις μελλοντικές προοπτικές ανάπτυξης στην Πολωνία. Η απόκτηση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων που είναι αναγκαίες για την εξεύρεση απασχόλησης σε μια ραγδαία μεταβαλλόμενη αγορά εργασίας είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να ενθαρρυνθεί, αφενός, η συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό και, αφετέρου, η ικανότητα καινοτομίας της οικονομίας. Το ποσοστό συμμετοχής των ενηλίκων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση είναι πολύ χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ, ενώ γίνεται περιορισμένη χρήση της επαγγελματικής κατάρτισης στις επιχειρήσεις. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με ορισμένες αδυναμίες όσον αφορά τις ψηφιακές δεξιότητες, καθώς και τις δεξιότητες γραμματισμού και αριθμητισμού, ιδίως μεταξύ των ενηλίκων χωρίς σπουδές ανώτερης εκπαίδευσης, εμποδίζει τη δυνατότητα εξεύρεσης απασχόλησης. Η ανεπαρκής ποιότητα της κατάρτισης των εκπαιδευτικών και τα κενά στις δεξιότητές τους ενδέχεται να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην ποιότητα της εκπαίδευσης. Αδυναμίες υπάρχουν επίσης στο σύστημα διασφάλισης της ποιότητας της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Παρά τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις στον τομέα της επαγγελματικής και της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, δεν υπάρχει ακόμη αποτελεσματικός συντονισμός της εκπαίδευσης των ενηλίκων, ενώ δεν είναι σαφής ο αντίκτυπος των διαφόρων μέτρων πολιτικής στην ποιότητα της παρεχόμενης εκπαίδευσης και κατάρτισης και στα επίπεδα δεξιοτήτων.
- (14) Οι μακροπρόθεσμες οικονομικές προοπτικές της Πολωνίας εξαρτώνται από την ανάπτυξη της ικανότητας καινοτομίας της οικονομίας. Η Πολωνία εξακολουθεί, ωστόσο, να κατατάσσεται χαμηλά από πλευράς καινοτομίας· οι τομείς χαμηλής τεχνολογίας αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο στην οικονομική δομή της χώρας, ενώ παρατηρούνται σημαντικές περιφερειακές ανισότητες όσον αφορά τις επιδόσεις στον τομέα της καινοτομίας. Μολονότι έχουν ληφθεί κάποια μέτρα για τη βελτίωση της συνεργασίας επιστημονικού - επιχειρηματικού τομέα, εξακολουθούν να υφίστανται ορισμένα εμπόδια οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα. Ειδικότερα, βασικά εμπόδια παραμένουν οι πολύπλοκες διοικητικές διαδικασίες και οι περιορισμένες δεξιότητες των επιστημόνων στη διαχείριση κοινών σχεδίων έρευνας και ανάπτυξης δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. Οι συνεργατικοί σχηματισμοί και τα τυποποιημένα εταιρικά δίκτυα, ιδίως μεταξύ μικρών-μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων, έχουν περιορισμένο ρόλο στη διάδοση καινοτόμων λύσεων. Η μεταρρύθμιση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης το 2018 βελτιώνει ορισμένες πτυχές του πολωνικού επιστημονικού τοπίου, αλλά περιορίζεται στη μερική αντιμετώπιση σημαντικών ζητημάτων όπως ο κατακερματισμός του ερευνητικού τομέα, οι μισθοί των ερευνητών ή η διεθνοποίηση της πολωνικής επιστήμης. Οι ακαθάριστες εγχώριες δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη παρέμειναν στο μισό περίπου του μέσου όρου της Ένωσης το 2017, με σημαντικές περιφερειακές ανισότητες.
- (15) Τα αποτελέσματα στον τομέα της υγείας εξακολουθούν να βελτιώνονται, αλλά παραμένουν κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ· το προσδόκιμο ζωής των ανδρών

υπολείπεται του αντίστοιχου των γυναικών κατά 8,2 έτη, ενώ το χάσμα μεταξύ των Πολωνών με ανώτερη και εκείνων με κατώτερη εκπαίδευση ανέρχεται σε 10 έτη. Η πρόσβαση στο σύστημα υγειονομικής περίθαλψης και η αποτελεσματικότητά του επηρεάζονται από τις χαμηλές δαπάνες και τις ελλείψεις προσωπικού. Ο αριθμός των ειδικευόμενων ιατρών και νοσηλευτών σε σχέση με το μέγεθος του πληθυσμού είναι από τους χαμηλότερους στην Ένωση, ενώ το ένα τέταρτο του ιατρικού προσωπικού έχει υπερβεί το τυπικό όριο της ηλικίας συνταξιοδότησης. Οι μη καλυπτόμενες ανάγκες για ιατρικές υπηρεσίες μειώθηκαν το 2017, αλλά παραμένουν μεταξύ των υψηλότερων στην ΕΕ, ενώ ο χρόνος αναμονής για ορισμένες διαδικασίες έχει αυξηθεί σημαντικά από το 2010. Η Πολωνία έχει καταρτίσει χάρτες για τις ανάγκες υγειονομικής περίθαλψης, οι οποίοι όμως δεν αποτελούν ακόμη εργαλεία για τη στήριξη των αποφάσεων σχετικά με την αγορά υπηρεσιών υγείας και την πραγματοποίηση επενδύσεων. Το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης εξακολουθεί να βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη νοσοκομειακή περίθαλψη, ενώ η πρωτοβάθμια και η εξωνοσοκομειακή περίθαλψη εξακολουθούν να είναι ανεπαρκώς ανεπτυγμένες. Το σύστημα μακροχρόνιας περίθαλψης είναι ανεπαρκές, στερείται τυποποιημένων υπηρεσιών και συνεκτικής στρατηγικής προσέγγισης. Στις περισσότερες περιπτώσεις η μακροχρόνια περίθαλψη παρέχεται από άτυπους φροντιστές, συχνά μέλη της οικογένειας με περιορισμένη θεσμική στήριξη. Το 2017, οι δημόσιες δαπάνες της Πολωνίας για υγειονομική περίθαλψη ανήλθαν στο 4,7 % του ΑΕΠ, ποσοστό πολύ χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ (7 % του ΑΕΠ). Η Πολωνία σχεδιάζει να αυξήσει τις εν λόγω δαπάνες σταδιακά κατά τα προσεχή έτη. Η επίτευξη αυτού του στόχου ενδέχεται, ωστόσο, να είναι δύσκολη, διότι τα σχέδια που ανακοινώθηκαν πρόσφατα για αύξηση των κοινωνικών μεταβιβάσεων προς τα νοικοκυριά μεσαίου και υψηλού εισοδήματος θα περιορίσουν τα δημοσιονομικά περιθώρια στο μέλλον.

- (16) Παρόλο που οι υποδομές στην Πολωνία έχουν βελτιωθεί σημαντικά, ορισμένοι τομείς εξακολουθούν να παρουσιάζουν σημαντικά κενά συνδεσιμότητας. Οι επενδύσεις στον τομέα των οδικών έργων, που πρόκειται να ολοκληρωθούν έως το 2024 σύμφωνα με το εθνικό πρόγραμμα οδοποιίας, θα επικεντρωθούν κυρίως στο ανατολικό τμήμα της χώρας, αφήνοντας ορισμένες βόρειες περιφέρειες λιγότερο συνδεδεμένες. Σημαντικά κενά εξακολουθούν να υπάρχουν στις σιδηροδρομικές μεταφορές του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, και οι επενδύσεις σε σιδηροδρομικές υποδομές προχωρούν με βραδύτερους ρυθμούς σε σχέση με τις επενδύσεις σε οδικά έργα. Το ποσοστό θανατηφόρων τροχαίων παραμένει μεταξύ των υψηλότερων στην Ένωση. Οι πόλεις αντιμετωπίζουν αυξανόμενα προβλήματα κινητικότητας, όπως η συμφόρηση και η ατμοσφαιρική ρύπανση, τα οποία προκαλούνται από την αύξηση του στόλου επιβατικών αυτοκινήτων και το μεγάλο ποσοστό παλαιών αυτοκινήτων. Οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από τις οδικές μεταφορές αυξήθηκαν σημαντικά την τελευταία πενταετία. Τα υφιστάμενα κίνητρα για χρήση συλλογικών και ενεργών τρόπων μετακίνησης χαμηλών εκπομπών ρύπων δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων. Στην Πολωνία, η σταθερή συνδεσιμότητα στο διαδίκτυο παραμένει μία από τις χαμηλότερες στην Ένωση, αφού τα υπερταχεία ευρυζωνικά δίκτυα διατίθενται κυρίως στις μεγάλες πόλεις.
- (17) Η πολωνική οικονομία συγκαταλέγεται στις λιγότερο αποδοτικές από άποψη άνθρακα στην Ένωση. Η ανεπαρκής μόνωση των δημόσιων και ιδιωτικών κτιρίων συμβάλλει στην αύξηση της κατανάλωσης ενέργειας και στην ενεργειακή φτώχεια. Στην Πολωνία βρίσκονται επίσης οι πόλεις με τη μεγαλύτερη ρύπανση στην Ένωση, ιδίως στις νότιες και τις κεντρικές περιφέρειες. Οι επενδύσεις σε υψηλότερη ενεργειακή απόδοση, ιδίως στον τομέα των κτιρίων, με αύξηση του μεριδίου χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και καθαρότερης παραγωγής ενέργειας, και με στήριξη της μείωσης των

εκπομπών από τις μεταφορές, θα μειώσουν την εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα και θα περιορίσουν την ατμοσφαιρική ρύπανση, μειώνοντας παράλληλα το κοινωνικό κόστος και βελτιώνοντας την ποιότητα ζωής. Το ισχύον νομοθετικό περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων του νόμου για την τήρηση αποθεμάτων φυσικού αερίου, του νόμου για την καθήλωση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας και των κανονισμών για τα χερσαία αιολικά πάρκα, μπορεί να αποτελέσει εμπόδιο για τις επενδύσεις στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου και να επηρεάσει μακροπρόθεσμα την ανταγωνιστικότητα του ενεργειακού τομέα και των ενεργοβόρων βιομηχανιών της Πολωνίας.

- (18) Η ποιότητα της νέας και αναθεωρημένης νομοθεσίας και η ύπαρξη σταθερού και προβλέψιμου επιχειρηματικού περιβάλλοντος έχουν πολύ μεγάλη σημασία για τη διατήρηση ευνοϊκών οικονομικών συνθηκών και τη στήριξη της αύξησης των ιδιωτικών επενδύσεων. Το ασταθές κανονιστικό πλαίσιο και άλλα εμπόδια στην επέκταση των επιχειρήσεων επηρεάζουν αρνητικά τις επενδυτικές δραστηριότητες και την παραγωγικότητα. Η εγκαθίδρυση αποτελεσματικού διαλόγου με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα συντελέσει στη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας και, με τον περιορισμό του αριθμού των απαιτούμενων αναθεωρήσεων, θα συμβάλει θετικά στη σταθερότητα του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση του ρόλου των διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και των δημόσιων διαβουλεύσεων –με εξασφάλιση επαρκούς χρονικού διαστήματος για τις διαβουλεύσεις, καλύτερη αξιοποίηση των γνωμοδοτήσεων των ενδιαφερόμενων μερών οι οποίες συλλέγονται κατά τη διαδικασία και ελαχιστοποίηση του αριθμού των νόμων που εξαιρούνται από τις διαβουλεύσεις– θα συμβάλει ουσιαστικά στην ελαχιστοποίηση του διοικητικού φόρτου που προκύπτει από τις συχνές αλλαγές στη νομοθεσία, στην αύξηση των επενδύσεων και στην προώθηση βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης σε μακροπρόθεσμη βάση. Η Επιτροπή εκτιμά ότι στην Πολωνία εξακολουθεί να υφίσταται κίνδυνος σοβαρής παραβίασης του κράτους δικαίου, και ότι η κατάσταση επιδεινώνεται, καθώς πολλά από τα επίμαχα μέτρα εφαρμόζονται και ενοποιούνται. Οι ανησυχίες αυτές αποτελούν αντικείμενο των εν εξελίξει διαδικασιών οι οποίες εκκρεμούν ενώπιον του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και στο πλαίσιο του άρθρου 7 της ΣΕΕ. Η ασφάλεια δικαίου και η εμπιστοσύνη στην ποιότητα και την προβλεψιμότητα των κανονιστικών, φορολογικών και λοιπών πολιτικών και θεσμών είναι σημαντικοί παράγοντες για το επενδυτικό περιβάλλον.
- (19) Ο προγραμματισμός των κονδυλίων των ταμείων της ΕΕ για την περίοδο 2021-2027 θα μπορούσε να συμβάλει στην αντιμετώπιση ορισμένων από τα κενά που εντοπίστηκαν στις συστάσεις, ιδίως στους τομείς που καλύπτονται από το παράρτημα Δ της έκθεσης χώρας⁶. Αυτό θα επιτρέψει στην Πολωνία να αξιοποιήσει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα εν λόγω κονδύλια σε σχέση με τους τομείς που έχουν προσδιοριστεί, λαμβάνοντας υπόψη τις περιφερειακές ανισότητες.
- (20) Τα τελευταία χρόνια, ο ρόλος του κράτους επεκτάθηκε σημαντικά στους τομείς των τραπεζών, των ασφαλίσεων και της ενέργειας. Η αυξημένη κρατική ιδιοκτησία αποτελεί νέα πρόκληση για τον ανταγωνισμό, καθώς και για το κανονιστικό πλαίσιο και το πλαίσιο διακυβέρνησης. Η ποιότητα της διακυβέρνησης και η ανεξαρτησία των ρυθμιστικών και εποπτικών αρχών προσλαμβάνουν ολοένα και μεγαλύτερη σημασία, λόγω των δυνητικά συγκρουόμενων συμφερόντων και των ισχυρότερων δεσμών μεταξύ χρηματοπιστωτικών φορέων και κράτους.

⁶ SWD(2019) 1020 final.

- (21) Υπό το πρίσμα της αξιολόγησης αυτής, το Συμβούλιο εξέτασε το πρόγραμμα σύγκλισης για το 2019 και η γνώμη του⁷ αποτυπώνεται ιδίως στη σύσταση 1 κατωτέρω.

ΣΥΝΙΣΤΑ στην Πολωνία να αναλάβει δράση το 2019 και το 2020 προκειμένου:

1. Να διασφαλίσει ότι, το 2020, ο ονομαστικός ρυθμός αύξησης των καθαρών πρωτογενών δημόσιων δαπανών δεν θα υπερβεί το 4,4 %, ποσοστό που αντιστοιχεί σε ετήσια διαρθρωτική προσαρμογή ύψους 0,6 % του ΑΕΠ. Να λάβει περαιτέρω μέτρα για να βελτιώσει την αποδοτικότητα των δημόσιων δαπανών, μεταξύ άλλων με τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαδικασίας.
2. Να διασφαλίσει την επάρκεια των μελλοντικών συνταξιοδοτικών παροχών και τη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος με τη λήψη μέτρων για την αύξηση της πραγματικής ηλικίας συνταξιοδότησης και με τη μεταρρύθμιση των προτιμησιακών συνταξιοδοτικών καθεστώτων. Να λάβει μέτρα για την αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, μεταξύ άλλων με τη βελτίωση της πρόσβασης σε υπηρεσίες παιδικής μέριμνας και μακροχρόνιας περίθαλψης, και την άρση των εναπομενόντων εμποδίων για μονιμότερες μορφές απασχόλησης. Να προωθήσει την ποιοτική εκπαίδευση και τις δεξιότητες που σχετίζονται με την αγορά εργασίας, ιδίως μέσω της εκπαίδευσης των ενηλίκων.
3. Να ενισχύσει την ικανότητα καινοτομίας της οικονομίας, μεταξύ άλλων με την στήριξη των ερευνητικών ιδρυμάτων και τη στενότερη συνεργασία τους με τις επιχειρήσεις. Να εστιάσει τη σχετική με τις επενδύσεις οικονομική πολιτική στην καινοτομία, τις μεταφορές, ιδίως όσον αφορά τη βιωσιμότητα, στις ψηφιακές και ενεργειακές υποδομές, την υγειονομική περίθαλψη και την καθαρότερη ενέργεια, λαμβάνοντας υπόψη τις περιφερειακές ανισότητες. Να βελτιώσει το κανονιστικό περιβάλλον, ιδίως με την ενίσχυση του ρόλου, αφενός, των διαβουλευσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και, αφετέρου, των δημόσιων διαβουλευσεων στη νομοθετική διαδικασία.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
[Ο Πρόεδρος]/[Η Πρόεδρος]

⁷ Δυνάμει του άρθρου 9 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97.