

**RÅDETS HENSTILLING****af 14. juli 2015****om Polens nationale reformprogram for 2015 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2015**

(2015/C 272/24)

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 <sup>(1)</sup>, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Kommissionens forslag til en ny strategi for beskæftigelse og vækst, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker. Strategien fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge Europas potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 14. juli 2015 en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker, og den 21. oktober 2010 vedtog Rådet en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker <sup>(2)</sup>. Disse udgør tilsammen de »integrerede retningslinjer«, som medlemsstaterne blev opfordret til at tage i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.
- (3) Den 8. juli 2014 vedtog Rådet en henstilling <sup>(3)</sup> om Polens nationale reformprogram for 2014 og afgav sin udtalelse om Polens opdaterede konvergensprogram for 2014.
- (4) Den 28. november 2014 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester om samordning af de økonomiske politikker for 2015. Samme dag vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 <sup>(4)</sup> rapporten om varslingsmekanismen, hvori Polen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.
- (5) Den 18. december 2014 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne om at stimulere investeringer, intensivere strukturreformer og forfølge en ansvarlig vækstfremmende finanspolitisk konsolidering.

<sup>(1)</sup> EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Opretholdt ved Rådets afgørelse 2014/322/EU af 6. maj 2014 om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker for 2014 (EUT L 165 af 4.6.2014, s. 49).

<sup>(3)</sup> Rådets henstilling af 8. juli 2014 om Polens nationale reformprogram for 2014 og med Rådets udtalelse om Polens konvergensprogram for 2014 (EUT C 247 af 29.7.2014, s. 97).

<sup>(4)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

- (6) Den 26. februar 2015 offentliggjorde Kommissionen sin landerapport om Polen for 2015. Den analyserede Polens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget den 8. juli 2014.
- (7) Den 29. april 2015 afleverede Polen sit nationale reformprogram for 2015 og den 30. april 2015 sit konvergensprogram for 2015. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (8) Polen er i øjeblikket underlagt stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del efter ophævelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i juni 2015 <sup>(1)</sup>. Ifølge Polens konvergensprogram for 2015 er det regeringens plan gradvist at nedbringe det samlede underskud fra 3,2 % af BNP til 2,7 % af BNP i 2015 og til 1,2 % af BNP i 2018. På grundlag af Kommissionens forårsprognose fra 2015 kan det uforholdsmæssigt store underskud anses for at være blevet korrigeret allerede i 2014, et år før fristens udløb, når man tager i betragtning, at overskridelsen af traktatens referenceværdi på 3 % af BNP skyldes nettobudgetomkostningerne til den systemiske pensionsreform. I henhold til konvergensprogrammet agter regeringen at nå den mellemfristede målsætning — et strukturelt underskud på 1 % af BNP — inden 2019. Den offentlige gældskvotepå 51,7 % i 2015, og det er regeringens plan at nedbringe den til 49,1 % i 2018. Det makroøkonomiske scenarie, der understøtter disse budgetfremskrivninger, er realistisk for 2015 og optimistisk for 2016. På grundlag af en samlet vurdering forventes Polen at overholde de nødvendige tilpasninger hen imod den mellemfristede målsætning i 2015, eftersom nettoudgiftsvæksten ligger under benchmarket. Der er ikke i tilstrækkeligt detaljeret grad redegjort for, hvilke foranstaltninger der skal understøtte udgiftsmålene fra 2016. I lyset af Kommissionens forårsprognose fra 2015 er der en risiko for en vis afvigelse fra den nødvendige tilpasning i 2016, da den strukturelle tilpasning ikke lever op til kravet. Der bliver derfor behov for yderligere foranstaltninger i 2016. Rådet finder på grundlag af sin analyse af konvergensprogrammet og under hensyntagen til Kommissionens forårsprognose fra 2015, at Polen overvejende kan forventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten. Skatte- og afgiftsindtægterne kunne øges ved at mindske den nuværende omfattende brug af nedsatte momssatser og ved at effektivisere skatteforvaltningen.
- (9) Det ville styrke Polens finanspolitiske ramme, hvis der blev oprettet et uafhængigt organ, enten som en enkeltstående institution eller inden for en eksisterende institution, der havde til opgave at foretage forudgående og efterfølgende vurderinger af overholdelsen af de finanspolitiske regler, vurderinger af makroøkonomiske og budgetmæssige prognoser samt analyser af de offentlige finansers langsigtede holdbarhed.
- (10) Polen tilbageførte den systemiske pensionsreform fra 1999 ved udgangen af 2013. Selv om tilbageførslen af denne reform på kort sigt lettede noget af presset på Polens budget, har den ikke forbedret de offentlige finansers langsigtede holdbarhed, da de kortsigtede fordele ved øgede bidrag og lavere rentebetalinger vil blive udlignet af højere pensionsudbetalinger fra den offentlige pensionssøjle i fremtiden. Som helhed indebærer tilbageførslen af den systemiske pensionsreform fra 1999 på længere sigt visse risici for Polens offentlige finanser.
- (11) De privilegier, som landmænd og minearbejdere nyder på socialsikringsområdet, står fortsat i vejen for den erhvervs-mæssige mobilitet og lægger et stort omkostningspres på de offentlige finanser. Disse præferencer afholder folk fra at flytte til mere produktive sektorer, skaber skjult arbejdsløshed og er på grund af de lave bidrag til ordningerne i høj grad betalt af skatteyderne. Polens landbrugssektor beskæftiger i 2014 11,5 % af arbejdsstyrken, over dobbelt så mange som EU-gennemsnittet, men tegner sig kun for 3,3 % af landets bruttoværditilvækst. De offentlige tilskud til socialsikringsordningen for landmænd udgør næsten 1 % af BNP, og de offentlige tilskud til minearbejdernes pensioner udgør 0,5 % af BNP. Der er ikke nogen klar forbindelse mellem bidrag og ydelse, og bidragene er for det meste baseret på en fast takst. Landmænd med høje indkomster kan ikke systematisk udelukkes fra ordningen, og systemet kan derfor misbruges. Hvis der indføres et system, hvor landmændenes indkomster registreres og vurderes, ville det være et første uundværligt skridt hen imod en reform af socialsikringsordningen for landmænd.
- (12) Arbejdsmarkedsmarkedet i Polen er stadig segmenteret. Forekomsten af tidsbegrænsede kontrakter er den højeste i Unionen, og samtidig ændres midlertidige ansættelser kun i beskedent omfang til fastansættelser, og lønforskellen er den største i Unionen. Ufleksible afskedigelsesregler, lange sagsbehandlingstider ved retterne og andre byrder, som pålægges arbejdsgiverne, fremmer anvendelsen af tidsbestemte, ikkestandardiserede ansættelseskontrakter. Den opfattelse, at kontrakter underlagt loven om arbejdsretlige forhold er forbundet med høje omkostninger, medfører en overdreven brug af civilretlige kontrakter («umowy cywilnoprawne»), som er attraktive for arbejdsgiverne, fordi de er forbundet med lavere socialsikringsbidrag. Den høje andel af denne type kontrakter, dvs. der er forbundet med lavere bidrag, kan imidlertid forringe jobkvaliteten, især for unge arbejdstagere. Ungdomsarbejdsløsheden er høj, delvist som et resultat af uoverensstemmelsen mellem ansøgernes kvalifikationer og færdigheder på den ene side og behovene på arbejdsmarkedet på den anden side. Der skal derfor fortsat gøres

<sup>(1)</sup> Rådets afgørelse (EU) 2015/1026 af 19. juni 2015 om ophævelse af beslutning 2009/589/EF om et uforholdsmæssigt stort underskud i Polen (EUT L 163 af 30.6.2015, s. 37).

en indsats for at gennemføre en reform af erhvervsuddannelsessystemet og forbedre den lave deltagelse i livslang læring. Kvinders arbejdsmarkedsdeltagelse er fortsat lav. For at rette op på dette problem har Polen øget udbuddet af førskoleundervisning, men er stadig blandt de medlemsstater, der klarer sig dårligst, når det gælder pasningsordninger for små børn.

- (13) Jernbanesektoren har det vanskeligt som følge af høje sporadgangsafgifter og utilstrækkelig national finansiering. Udviklingen og gennemførelsen af projekter er ofte langvarig og besværlig på grund af reguleringen og de administrative procedurer på området. De seneste lovændringer kan have en positiv indvirkning på jernbanetransporten, men de vil sandsynligvis ikke påvirke investeringsprojekter, der blev lanceret i programmeringsperioden 2007-2013. I perioden 2014-2020 vil EU-finansieringen til jernbanesektoren imidlertid blive øget markant.
- (14) Som led i det europæiske semester har Kommissionen foretaget en omfattende analyse af Polens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2015. Den har også vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram samt de foranstaltninger, som Polen har truffet som opfølgning på de henstillinger, der blev rettet til landet de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Polen, men også til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til kommende nationale beslutninger. De henstillinger, der afgives som led i det europæiske semester, er afspejlet i henstilling 1-4 nedenfor.
- (15) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået konvergensprogrammet, og Rådets udtalelse <sup>(1)</sup> afspejles især i henstilling 1 nedenfor.

HENSTILLER, at Polen i 2015 og 2016 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Opnå en finanspolitisk tilpasning på 0,5 % af BNP hen imod den mellemfristede målsætning både i 2015 og 2016 efter korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud. Oprette et uafhængigt finansråd. Udvide afgiftsgrundlaget, især ved at begrænse anvendelsen af det omfattende system af nedsatte momssatser.
2. Påbegynde tilpasningen af pensionsordningerne for landmænd og minearbejdere efter ordningerne for andre arbejdstagergrupper og vedtage en tidsplan for en gradvis fuldstændig tilpasning og indføre et system for vurdering og registrering af landmænds indkomster.
3. Træffe foranstaltninger til at mindske den overdrevne brug af midlertidige og civilretlige kontrakter på arbejdsmarkedet.
4. Fjerne hindringer for investeringer i jernbaneprojekter.

Udfærdiget i Bruxelles, den 14. juli 2015.

På Rådets vegne  
P. GRAMEGNA  
Formand

---

<sup>(1)</sup> I henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.