



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 2.6.2014
COM(2014) 422 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Poola 2014. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2014. aasta lähenemisprogrammi kohta

{SWD(2014) 422 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Poola 2014. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2014. aasta lähenemisprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi²,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone³,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel ning keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu potentsiaali ja konkurentsivõime suurendamiseks.
- (2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovitusel liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta; mõlemat dokumenti koos nimetatakse koondsuunisteks. Liikmesriike kutsuti üles võtma koondsuuniseid arvesse oma majandus- ja tööhõivepoliitikas.
- (3) Riigipead ja valitsusjuhid võtsid 29. juunil 2012 vastu majanduskasvu ja töökohtade loomise kokkuleppe, millega nähakse ette sidus raamistik meetmete võtmiseks liikmesriikide, ELi ja euroala tasandil ning võimaldatakse kasutada kõiki võimalikke hoobasid, vahendeid ja poliitikaid. Nad tegid otsuse liikmesriikide tasandil võetavate

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² COM(2014) 422 (final).

³ P7_TA(2014)0128 ja P7_TA(2014)0129.

meetmete kohta, rõhutades eelkõige kindlat kavatsust saavutada strateegia „Euroopa 2020” eesmärgid ja rakendada riigipõhised soovitud.

- (4) Nõukogu võttis 9. juulil 2013 vastu soovitus Poola 2013. aasta riikliku reformikava kohta ja esitas arvamuse Poola ajakohastatud lähenemisprogrammi (2012–2016) kohta.
- (5) 13. novembril 2013 võttis komisjon vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,⁴ mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2014) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,⁵ milles ei nimetatud Poolat liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (6) Euroopa Ülemkogu kiitis 20. detsembril 2013 heaks finantsstabiilsuse tagamise ja eelarve konsolideerimise prioriteedid ning majanduskasvu hoogustamise meetmed. Ülemkogu toonitas vajadust jätkata diferentseeritud ja majanduskasvu soodustavat eelarve konsolideerimist, taastada tavapärased majandusele laenuandmise tingimused, edendada majanduskasvu ja konkurentsivõimet, tegeleda töötuse probleemiga ja majanduskriisi sotsiaalsete tagajärgedega ning moderniseerida avalikku haldust.
- (7) 2014. aasta 24. aprillil esitas Poola oma 2014. aasta riikliku reformikava ja 30. aprillil 2014. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (8) 2014. aasta lähenemisprogrammis kirjeldatud eelarvestrateegia eesmärk on viia eelarvepuudujääk 2015. aastaks alla aluslepingus sätestatud kontrollväärtuse, milleks on 3 % SKP-st, ning saavutada 2018. aastaks keskpika perioodi eesmärk. Keskpika perioodi eesmärk (–1 % SKP-st struktuurse eelarvepositsiooni mõistes) on stabiilsuse ja kasvu paktis kehtestatud rangem. 2014. aasta lähenemisprogrammis valitsemissektori nominaalse eelarvepuudujäägi osas seatud eesmärgid on kooskõlas eesmärgiga kõrvaldada tähtaegselt ülemäärane eelarvepuudujääk. Kuigi 2014. aasta struktuuriline kohandamine (ümberarvutatud) on kooskõlas ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohase nõukogu soovitusega, on see 2015. aastal nõutust väiksem. Aastatel pärast ülemäärase eelarvepuudujäägi kavandatud korrigeerimist on kavandatud (ümberarvutatud) iga-aastane edasimineku keskpika perioodi eesmärgi suunas stabiilsuse ja kasvu paktis kehtestatud aeglasem. Seepärast vastavad programmi eesmärgid stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetele osaliselt. Prognoosi kohaselt jääb valitsemissektori võlg programmiperioodil alla 60 % SKP-st. Poola ametiasutuste prognoosi kohaselt langeb see järsult 57,1 %-lt SKP-st 2013. aastal 49,5 %-le SKP-st 2014. aastal suures osas tänu ulatuslikule pensionivahendite ühekordsele ülekandmisele ja jääb 2015. aastal sellele tasemele püsima. Programmis 2014. aasta eelarveprognoosi aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on 2014. aasta jaoks usutav ja 2015. aasta jaoks optimistlik, prognoosides SKP reaalkasvuks komisjoni 2014. aasta kevadprognoosis pakutud 3,4 % kasvuga võrreldes suuremat, 3,8 % kasvu. Lähtudes nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 kohasest programmile antud hinnangust ja komisjoni prognoosist, leiab nõukogu, et kuigi Poola ei ületa tõenäoliselt nõukogu 2014. aastaks soovitatud valitsemissektori nominaalse eelarvepuudujäägi ülemmäära, on olemas oht, et 2015. aastal ei suudeta ülemäärast eelarvepuudujääki püsivalt korrigeerida ega seeläbi vajalikku kohandamist keskpika eesmärgi saavutamise suunas teha.

⁴ COM(2013) 800 (final).

⁵ COM(2013) 790 (final).

- (9) Selleks et eelarve konsolideerimise strateegia oleks edukas, on oluline eelarve konsolideerimist toetada laiaulatuslike struktuurireformidega. Majanduskasvu soodustavate kulutuste (haridus, teadustegevus ja innovatsioon) väike osakaal halvendab pikaajalisi kasvuperspektiive. Vananevast ühiskonnast tingituna on keskpikas kuni pikas perspektiivis oodata tervishoiukulude märkimisväärset kasvu. Koormust riigi rahandusele annaks vähendada ja juurdepääsu ravile parandada, kui tõhustataks esmatasandi arstiabi ja eriarstile suunamise süsteeme ning kasutataks ära haiglaravi kulutõhususe suurendamise potentsiaal. Vähene maksukuulekus on endiselt probleemiks, eelkõige maksuhalduse tõhususe ja maksumaksjate halduskoormuse seisukohast. Poolas on kasutusel laiaulatuslik vähendatud käibemaksuäärade süsteem, mis tekitab suurima käibemaksualasest poliitikast tuleneva lõhe ELis. Seetõttu jääb saamata tulu, samuti suurendab see maksukogumiskulusid. Energia on suhteliselt madalalt maksustatud. Lähiminevikus on astutud samme, et parandada Poola eelarveraamistikku. Siiski oleks kasu, kui loodaks täieõiguslik sõltumatu eelarvenõukogu, kes teeks eelarve-eeskirjade täitmise üle eelkontrolli, hindaks makromajanduslikke ja eelarveprognoose, analüüsiks riigi rahanduse jätkusuutlikkust pikaajalises perspektiivis ja teeks eelarve-eeskirjade täitmise üle järelkontrolli.
- (10) Noorte töötus on viimasel aastal järk-järgult kasvanud, mis on osaliselt tingitud sellest, et hariduses pakutav ja tööturu vajadused ei kattu, ning sellest, et järjest kasvab mittetöötavate ja mitteõppivate noorte osakaal. Hoolimata jõupingutustest reformida kutseharidus- ja koolitussüsteemi, on vaja veelgi parandada võimalusi saada kvaliteetset õpipoisiõpet ja väljaõpet töökohal, parandada koostööd koolide ja tööandjate vahel ning jõuda noorteni, kes ei ole end töötuna arvele võtnud, kooskõlas noortegarantii eesmärkidega. Oskuste kohandamine tööturu vajadustele on eriti oluline ka elukestva õppe puhul, kus osalemismäär on väga madal ja seda eelkõige eakate töötajate hulgas, kelle oskused ei käi sageli ajaga kaasas. Tööturg on jätkuvalt killustunud: ulatuslikult kasutatakse tähtajalisi töölepinguid, sealhulgas tsiviilõiguslikke lepinguid. Tähtajalisi töölepinguid kasutatakse eriti palju noorte värbamisel. Sageli põhjendatakse tähtajaliste töölepingute kasutamist sellega, et nende abil saavad töötud siseneda tööturule ja hiljem minna üle tähtajatule lepingule, kuid enamiku Poola töötajate puhul ei ole seda näha, kui vaadata tähtajalistelt lepingutelt tähtajatutele lepingutele ülemineku madalat määra, millel on negatiivne mõju inimkapitali kvaliteedile ja tootlikkusele.
- (11) Naised osalevad tööturul jätkuvalt vähe. Poola on võtnud naiste tööturul osalemise suurendamiseks mitmeid meetmeid, sealhulgas parandanud laste(sõime)teenuste kättesaadavust ja suurendanud lasteaedade riiklikku rahastamist, et julgustada lapsevanemaid panema oma lapsi eelkooli. Ometi on lastesõimeteenuste kättesaadavus halb, eelkõige maapiirkondades, ja juurdepääs eelkooliharidusele ei ole kõikjal ühesugune. Eakad osalevad Poola tööturul jätkuvalt tagasihoidlikult. Ennetähtaegselt pensionile jäämise võimalusi on oluliselt kärbitud, kuid rohkem tuleb pingutada selle nimel, et suurendada eakate töötajate tööalast konkurentsivõimet ja tööelu tegelikku kestust. Kaevurite ja põllumajandustootjate eripensionisüsteemi reform on endiselt problemaatiline. Põllumajandustootjate süsteem (KRUS) loob väiketootjatele stiimuli jääda põllumajandussektoris, mis tekitab maapiirkondades varjatud tööpuuduse ja stimuleerib mitteametlikku majandust. Kaevurid naudivad jätkuvalt pensioniõiguste ja nõutava miinimumtööstaaži osas privileege. Mõlemad pensionisüsteemid takistavad nii valdkondlikku kui ka territoriaalset tööjõu liikumist.

- (12) Poola teadus- ja arendustegevuse kulutused on ühed väiksematest ELi riikides ja tema tulemused laiemate innovatsiooninäitajate osas on ühed viletsamad liidus. Erasektori kulutused teadus- ja arendustegevusele on eriti väiksed. Väikestele teadus- ja arendustegevuse kulutustele tuleb lisada äriühingute vähene teadus- ja innovatsioonitegevus ning ettevõtluskeskkond, mis ei ole piisavalt innovatsioonisõbralik. Innovatsiooni toetamise süsteem Poolas ei julgusta võtma riske, sest põhineb peamiselt grantidel, toetades tehnoloogia kasutamist ja tehnosiiret, ilma seejuures oluliselt mõjutamata sisuliselt uut innovatsiooni. Olemasolevad maksusoodustused teadus- ja arendustegevuse soodustamiseks ei ole erasektori teadus- ja arendustegevuse edendamiseks tõhusad ja neid kasutavad ainult suured äriühingud. Poola ettevõtjad on peamiselt toetunud tehnoloogia kasutamisele. See on küll taganud tootlikkuse ja majanduskasvu, kuid Poola peab nüüd minema üle mudelile, mis põhineb rohkem kohalikul innovatsioonil. Töötada tuleb selle nimel, et suurendada Poola äriühingute innovatsioonisuutlikkust, parandada sidemeid teaduse ja tööstuse vahel ja töötada välja sellised sihipärased vahendid, millega toetatakse kogu innovatsioonitsükli.
- (13) Energiatõhususe parandamises peitub jätkuvalt väga suur kasvupotentsiaal Poola majanduse kõigi sektorite jaoks ja selle kasvu abil oleks võimalik toetada majanduskasvu, parandada konkurentsivõimet ja aidata kaasa Poola energiasõltuvuse vähendamisele. Poola enda energiatootmise võimsus vananeb ja elektrivõrk on endiselt ülekoormatud, kuid projektid, mille eesmärk on suurendada naaberliikmesriikidevahelist ülekandevõimsust, edenevad. Põhiprobleem maagaasiturul on jätkuvalt seotud sellega, et puudub mitmekesisus ja konkurents.
- (14) Poola vähearenenud transpordi- ja lairibataristu kujutab endast jätkuvalt majanduskasvu suurimat kitsaskohta. Eelkõige on vaja oluliselt investeerida vananenud raudteevõrku, et suurendada raudteesektori konkurentsivõimet ja saavutada parem tasakaal maantee- ja raudteetranspordi vahel. Kokku on raudteeliine kasutuses ligikaudu 20 000 km ulatuses. Nendest vaid kolmandiku tehniline seisukord on hea. Jätkuvad ka probleemid raudteeprojektide õigeaegse elluviimisega. Ressursitõhusust saaks parandada jäätmekäitluse parandamise teel.
- (15) Lepingute täitmine Poolas on pikaldane ja menetlus ehituslubade saamiseks pikk ja koormav. Maksukogumiskulud on suured ja ettevõtluskeskkonna peamine probleem. Poola on teinud märkimisväärsed edusamme ulatusliku reformi elluviimisel, mille eesmärk on hõlbustada juurdepääsu reguleeritud kutsealadele.
- (16) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Poola majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud. Ta on hinnanud lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava. Hindamisel on võetud arvesse kõnealuste dokumentide asjakohasust Poola eelarve- ja sotsiaal-majanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga ka nende vastavust ELi eeskirjadele ja juhiste, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, lisades tulevastesse riiklikesse otsustesse ELi tasandi panuse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitusel kajastuvad allpool esitatud soovitusel 1–6.
- (17) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu Poola lähenemisprogrammiga tutvunud ja tema arvamus⁶ selle kohta kajastub eelkõige soovitusel 1,

SOOVITAB Poolal võtta ajavahemikus 2014–2015 järgmisi meetmeid:

⁶ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

1. Tugevdada eelarvestrateegiat, et kõrvaldada 2015. aastaks püsivalt ülemäärane eelarvepuudujääk ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohastes nõukogu soovitusel nõutud struktuurilise kohandamise kaudu. Seada pärast ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamist ja kuni keskpika perioodi eesmärgi saavutamiseni sihiks iga-aastane struktuuriline kohandamine 0,5 % SKP-st. Eelarve püsiv tasakaalustamine nõuab usutavate struktuurireformide kaugeleulatuvat rakendamist, et suurendada kohandumisvõimet ning edendada majanduskasvu ja tööhõivet. Sellega seoses tuleb minimeerida majanduskasvu soodustavate investeeringute kärpeid, muuta sotsiaalpoliitika sihipärasemaks ja parandada kulutuste kulutasuvust, parandada tervishoiusektori tõhusust tervikuna, laiendada maksubaasi, tegeledes ulatusliku vähendatud käibemaksumäära süsteemi probleemiga, ja parandada maksukuulekust, eelkõige maksuhalduse tõhustamise kaudu. Luua sõltumatu eelarvenõukogu.
2. Tugevdada jõupingutusi noorte töötuse vähendamiseks, eelkõige parandades veelgi pakutava hariduse vastavust tööturu vajadustele, suurendades õpipoisiõppe ja töökohal õppimise võimaluste kättesaadavust, jõudes paremini noorteni, kes ei ole end töötuna arvele võtnud, ning tõhustades koolide ja tööandjate koostööd kooskõlas noortegarantii eesmärkidega. Suurendada täiskasvanute osalemist elukestvas õppes, et viia pakutavad ja nõutavad oskused omavahel vastavusse. Võidelda tööturu killustatusega, suurendades pingutusi, et üleminek tähtajalistelt töölepingutelt alalistele töökohtadele oleks parem, ning piirates tsiviilõiguslike lepingute ülemäärast kasutamist.
3. Jätkata jõupingutusi naiste tööturul osalemise suurendamiseks, tehes seda eelkõige taskukohase kvaliteetse lastehoiu ja koolieelse hariduse kättesaadavuse ja stabiilse rahastamise kindlustamise kaudu. Lülitada põllumajandustootjad üldisesse pensionisüsteemi, kiirendades süsteemi loomist, et hinnata ja registreerida põllumajandustootjate sissetulekuid. Kaotada järk-järgult kaevurite eripensionisüsteem, et integreerida nad üldsüsteemi. Toetada üldist pensionireformi, suurendades jõupingutusi selle nimel, et parandada eakate töötajate tööalast konkurentsivõimet, et tõsta tööturult väljumise iga.
4. Parandada maksusoodustuste tõhusust, edendades teadus- ja arendustegevust erasektoris kui osa püüdlustest tugevdada teadusuuringute, innovatsiooni ja tööstuspoliitika vahelisi seoseid, ning suunata olemasolevad vahendid täpsemini innovatsioonitsükli eri etappidele.
5. Uuendada ja laiendada energiatootmise võimsust ning tõhustada energiaahela tööd tervikuna. Kiirendada ja laiendada elektrivõrgu arendamist, sealhulgas piiriüleste ühenduste kaudu naabruses asuvatesse liikmesriikidesse, ja arendada gaasivõrkude ühendamist Leeduga. Tagada raudtee valdkonna investeerimisprojektide tõhus rakendamine edasiste viivitusteta ja parandada selle sektori haldussuutlikkust. Tõsta tempot lairiba leviku laiendamisel. Tõhustada jäätmekäitlust.
6. Astuda täiendavaid samme selleks, et parandada ettevõtluskeskkonda lepingute täitmise tagamise ja ehituslubade nõuete lihtsustamise kaudu. Suurendada jõupingutusi, et vähendada kulusid ja aega, mis kulub äriühingutel maksukohustuse täitmise peale. Viia lõpule pooleliolev reform, mis on suunatud reguleeritud kutsealadele juurdepääsu lihtsustamisele.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*