

NEUVOSTON SUOSITUS,**annettu 14 päivänä heinäkuuta 2015,****Puolan vuoden 2015 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuoden 2015 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

(2015/C 272/24)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 ⁽¹⁾ ja erityisesti sen 9 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinoitua, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia vauhdittaa kestävä kasvua ja lisätä kilpailukykyä.
- (2) Neuvosto antoi 14 päivänä heinäkuuta 2015 komission ehdotusten pohjalta suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista ⁽²⁾. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdenmetyt suuntaviivat, jotka jäsenvaltioita on kehoitettu ottamaan huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.
- (3) Neuvosto antoi 8 päivänä heinäkuuta 2014 suosituksen ⁽³⁾ Puolan vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Puolan vuoden 2014 tarkistetusta lähentymisohjelmasta.
- (4) Komissio hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2014 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2015 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Komissio hyväksyi samana päivänä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 ⁽⁴⁾ perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Puola ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (5) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 18 päivänä joulukuuta 2014 investointien edistämisen, rakenneuudistusten tehostamisen ja julkisen talouden vastuullisen ja kasvua edistävän vakauttamisen painopisteet.

⁽¹⁾ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Pidetty voimassa jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodelle 2014 6 päivänä toukokuuta 2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/322/EU (EUVL L 165, 4.6.2014, s. 49).

⁽³⁾ Neuvoston suositus, annettu 8 päivänä heinäkuuta 2014, Puolan vuoden 2014 kansallisesta uudistusohjelmasta ja neuvoston lausunto Puolan vuoden 2014 lähentymisohjelmasta (EUVL C 247, 29.7.2014, s. 97).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1176/2011, annettu 16 päivänä marraskuuta 2011, makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25).

- (6) Komissio julkaisi 26 päivänä helmikuuta 2015 Puolaa koskevan vuoden 2015 maaraportin. Siinä arvioitiin Puolan edistymistä 8 päivänä heinäkuuta 2014 hyväksytyjen maakohtaisten suositusten noudattamisessa.
- (7) Puola toimitti vuoden 2015 kansallisen uudistusohjelmansa 29 päivänä huhtikuuta 2015 ja vuoden 2015 lähentymisohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2015. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (8) Puolaan sovelletaan tällä hetkellä vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevää osiota sen jälkeen kun liiallista alijäämää koskeva menettely lopetettiin vuonna 2015⁽¹⁾. Hallitus suunnittelee vuoden 2015 lähentymisohjelmassa, että julkisen sektorin alijäämää suhteessa BKT:hen supistetaan vähitellen 3,2 prosentista niin, että se on 2,7 prosenttia vuonna 2015 ja 1,2 prosenttia vuonna 2018. Komission kevään 2015 talousennusteen perusteella voidaan katsoa, että liiallinen alijäämä on korjattu jo vuonna 2014, vuosi ennen määräaika, sillä perussopimuksessa asetetun viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, ylitys voidaan selittää johtuvaksi eläkejärjestelmän systeemisen uudistuksen aiheuttamista julkisen talouden nettokustannuksista. Lähentymisohjelman mukaan hallitus aikoo saavuttaa keskipitkän aikavälin tavoitteen – 1 prosentin rakenteellisen alijäämän suhteessa BKT:hen – viimeistään vuonna 2019. Julkisen talouden velka on suurimmillaan vuonna 2015, jolloin sen ennustetaan olevan 51,7 prosenttia suhteessa BKT:hen, minkä jälkeen hallitus aikoo supistaa sen 49,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2018. Julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on vuonna 2015 uskottava ja vuonna 2016 suotuisa. Kokonaisarvioinnin perusteella Puolan odotetaan noudattavan vaadittua sopeutusta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta vuonna 2015, sillä menojen nettokasvu jää vertailuarvoa pienemmäksi. Toimenpiteitä, joiden avulla tuetaan suunniteltujen alijäämätavoitteiden saavuttamista vuodesta 2016 eteenpäin, ei ole vielä täsmennetty riittävästi. Komission kevään 2015 talousennusteen perusteella on olemassa riski, että vaaditusta sopeutuksesta poiketaan jonkin verran vuonna 2016, koska rakenteellinen sopeutus jää alle vaaditun arvon. Tämän vuoksi vuonna 2016 tarvitaan lisätoimenpiteitä. Neuvosto katsoo lähentymisohjelmasta tekemänsä arvioinnin ja komission kevään 2015 talousennusteen perusteella, että Puolan odotetaan pitkälti noudattavan vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksia. Verotuloja voitaisiin lisätä vähentämällä laajaa alennettujen alv-kantojen käyttöä ja tehostamalla verohallintoa.
- (9) Puolan julkisen talouden kehitykselle olisi hyödyksi, jos maahan perustettaisiin itsenäisenä instituutioon tai olemassa olevan instituution puitteissa riippumaton elin, jonka tehtävänä olisi valvoa finanssipoliittisten sääntöjen noudattamista sekä etu- että jälkikäteen tehtävien tarkastusten avulla, arvioida makrotalouden ja julkisen talouden ennusteita ja analysoida julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä.
- (10) Vuonna 1999 toteutettu Puolan eläkejärjestelmän systeeminen uudistus kumottiin vuoden 2013 lopussa. Vaikka vuoden 1999 uudistuksen kumoaminen toi lyhyellä aikavälillä menosäästöjä, se ei paranna julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä, sillä suuremmista sosiaaliturvamaksuista ja pienemmistä korkomaksuista lyhyellä aikavälillä saatava hyöty kumoutuu, kun julkisesta eläkepilarista on tulevaisuudessa maksettava suurempia eläkemaksuja. Yhteenvetona voidaan todeta, että vuonna 1999 toteutetun eläkejärjestelmän systeemisen uudistuksen kumoaminen aiheuttaa Puolan julkiselle taloudelle jonkin verran riskejä pitkällä aikavälillä.
- (11) Viljelijöille ja kaivostyöläisille myönnettävät sosiaaliturvaetuudet haittaavat edelleen ammatillista liikkuvuutta ja aiheuttavat julkiselle taloudelle huomattavat kustannukset. Nämä etuusjärjestelmät vähentävät työntekijöiden siirtymistä tuottavammille sektoreille ja edistävät piilotyöttömyyttä, minkä lisäksi ne ovat alhaisten jäsenmaksujen vuoksi veronmaksajille raskas taakka. Vuonna 2014 Puolan maataloussektori työllisti 11,5 prosenttia työvoimasta, mikä on yli kaksi kertaa niin paljon kuin EU:n keskiarvo, mutta se tuotti vain 3,3 prosenttia kansallisesta bruttoarvonlisäyksestä. Valtion tuki viljelijöiden sosiaaliturvajärjestelmään on lähes 1 prosentti suhteessa BKT:hen ja kaivostyöläisten eläkejärjestelmään 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Järjestelmän rahoittamiseksi suoritettavien maksujen ja etuuksien välinen yhteys on heikko, ja maksut ovat enimmäkseen kiinteämääräisiä. Suurituloisia viljelijöitä ei voida automaattisesti sulkea järjestelmän ulkopuolelle, minkä vuoksi järjestelmä on altis väärinkäytöksille. Viljelijöiden sosiaaliturvajärjestelmän uudistamiseksi olisi ensimmäiseksi otettava käyttöön järjestelmä, jossa voidaan pitää kirjaa viljelijöiden tuloista ja arvioida niitä.
- (12) Puolan työmarkkinat ovat edelleen segmentoituneet. Määräaikaisten työsopimusten osuus on unionin korkein, siirtyminen määräaikaista pysyviin työsuhteisiin on vähäistä ja palkkaero on unionin suurin. Jäykät irtisanomis säännökset, pitkät oikeudenkäynnit sekä muut työnantaja rasittavat tekijät edistävät määräaikaisten ja epätyypillisten työsopimusten käyttöä. Lisäksi havaittu työläinsäädännön soveltamisalaan kuuluvien sopimusten kalleus johtaa yksityisoikeudellisten sopimusten (*umowy cywilnoprawne*) liialliseen käyttöön (työnantajille edullisempia alhaisempien sosiaaliturvamaksujen vuoksi). Tällaisten sopimusten suuri määrä voi kuitenkin heikentää erityisesti nuorten työntekijöiden työpaikkojen laatua. Nuorisotyöttömyysaste on korkea osittain siksi, että työnhakijoiden pätevyys ja osaaminen eivät edelleenkään vastaa työmarkkinoiden tarpeita. Sen vuoksi on

⁽¹⁾ Neuvoston päätös (EU) 2015/1026, annettu 19 päivänä kesäkuuta 2015, liiallisen alijäämän olemassaolosta Puolassa tehdyn päätöksen 2009/589/EY kumoamisesta (EUVL L 163, 30.6.2015, s. 37).

edelleen jatkettava ammattikoulutusjärjestelmän uudistamista ja lisättävä osallistumista elinikäiseen oppimiseen. Naisten osallistuminen työmarkkinoille on edelleen vähäistä. Ongelman korjaamiseksi Puolassa on lisätty esiopetuksen saatavuutta, mutta maa kuuluu päivähoitopalvelujen saatavuudessa edelleen heikoimmin suoriutuviin jäsenvaltioihin.

- (13) Rautatiesektori kärsii korkeista ratamaksuista ja kansallisen rahoituksen riittämättömyydestä. Hankkeiden suunnittelu- ja täytäntöönpanomenettelyt ovat sääntely- ja hallintoympäristön vuoksi usein pitkiä ja raskaita. Äskettäin toteutetut lainsäädäntöuudistukset voivat vaikuttaa myönteisesti rautatieliikenteen kehitykseen, mutta ne tuskin edistävät ohjelmakaudella 2007–2013 käynnistettyjä investointihankkeita. EU:n rahoitusta rautatiesektorille on kuitenkin tarkoitus lisätä huomattavasti kaudella 2014–2020.
- (14) Komissio on eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Puolan talouspolitiikasta ja julkaisut sen vuoden 2015 maaraportissa. Se on arvioinut myös lähentymisohjelman ja kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Puolalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon niiden merkityksen Puolan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyuden kannalta mutta myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin. Eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetut suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4.
- (15) Neuvosto on tutkinut lähentymisohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto ⁽¹⁾ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1,

SUOSITTAA, että Puola toteuttaa vuosina 2015 ja 2016 toimia, joilla se

1. sopeuttaa liiallisen alijäämän korjaamisen jälkeen julkista taloutta kohti keskipitkän aikavälin tavoitetta 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2015 ja 2016; perustaa riippumattoman finanssipoliittisen neuvoston; laajentaa veropohjaa erityisesti rajoittamalla alennettujen alv-kantojen järjestelmän käyttöä;
2. ryhtyy mukauttamaan viljelijöiden ja kaivostyöläisten eläkejärjestelmiä muiden työntekijöiden eläkejärjestelmiin ja vahvistaa aikataulun asteittaisen mukauttamisen loppuunsaattamiselle; ottaa käyttöön järjestelmän viljelijöiden tulojen kirjaamista ja arviointia varten;
3. toteuttaa toimenpiteitä määräaikaisten ja yksityisoikeudellisten sopimusten käytön vähentämiseksi työmarkkinoilla;
4. poistaa rautatiehankkeisiin liittyvien investointien esteet.

Tehty Brysselissä 14 päivänä heinäkuuta 2015.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

P. GRAMEGNA

⁽¹⁾ Asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.