



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 06 02
COM(2014) 422 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

**dėl 2014 m. Lenkijos nacionalinės reformų programos
su Tarybos nuomone dėl 2014 m. Lenkijos konvergencijos programos**

{SWD(2014) 422 final}

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2014 m. Lenkijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2014 m. Lenkijos konvergencijos programos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo¹, ypač į jo 9 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją²,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas³,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

- (1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonominės politikos koordinavimu, ir daugiausia dėmesio skirti toms svarbioms sritims, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;
- (2) 2010 m. liepos 13 d. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymais, priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos bendrųjų ekonominės politikos gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių, kurios kartu sudaro integruotas gaires. Į šias integruotas gaires valstybių narių paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;
- (3) 2012 m. birželio 29 d. valstybių ar vyriausybių vadovai nusprendė priimti Susitarimą dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo, kuriuo nustatė nuoseklią nacionalinių,

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² COM(2014) 422 *final*.

³ Dok. P7_TA(2014)0128 ir P7_TA(2014)0129.

ES ir euro zonos veikslių, naudojant visus galimus svetus, priemones ir politikos strategijas, sistemą. Jie nutarė, kokių veikslių reikėtų imtis valstybių narių lygmeniu, visų pirma išreikšdami tvirtą įsipareigojimą siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų ir įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas;

- (4) 2013 m. liepos 9 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl 2013 m. Lenkijos nacionalinės reformų programos ir nuomonę dėl atnaujintos 2012–2016 m. Lenkijos konvergencijos programos;
- (5) 2013 m. lapkričio 13 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą⁴, kuria pradedamas 2014 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Tą pačią dieną Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė Įspėjimo mechanizmo ataskaitą⁵, kurioje nenurodė, kad Lenkija yra viena iš valstybių narių, dėl kurios reikės parengti nuodugnią apžvalgą;
- (6) 2013 m. gruodžio 20 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, kuriais turi būti užtikrintas finansinis stabilumas, fiskalinis konsolidavimas ir ekonomikos augimo skatinimo veiksmai. Ji pabrėžė, kad reikia vykdyti diferencijuotą, ekonomikos augimui palankų fiskalinį konsolidavimą, atkurti įprastas skolinimo ekonomikai sąlygas, skatinti ekonomikos augimą ir konkurencingumą, mažinti nedarbą, šalinti socialinius krizės padarinius ir modernizuoti viešąjį administravimą;
- (7) 2014 m. balandžio 24 d. Lenkija pateikė 2014 m. nacionalinę reformų programą, o 2014 m. balandžio 30 d. – 2014 m. konvergencijos programą. Siekiant atsižvelgti į abiejų programų sąsają, jos vertintos vienu metu;
- (8) 2014 m. konvergencijos programoje numatytos biudžeto strategijos tikslas – iki 2015 m. sumažinti deficitą tiek, kad jis neviršytų Sutartyje nustatytos 3 % BVP pamatinės vertės, ir iki 2018 m. pasiekti vidutinio laikotarpio tikslą. Vidutinio laikotarpio tikslas (-1 % BVP struktūriniu požiūriu) yra griežtesnis, nei reikalaujama pagal Stabilumo ir augimo paktą. 2014 m. konvergencijos programoje pateikti nominalaus deficito tikslai atitinka perviršinio deficito padėties ištaisymo laiku tikslą. Be to, 2014 m. (perskaičiuotas) struktūrinis koregavimas atitinka Tarybos rekomendaciją pagal perviršinio deficito procedūrą, tačiau yra mažesnis už reikalaujamą koregavimą 2015 m. Po to, kai perviršinis deficitas, kaip planuojama, bus panaikintas, numatoma (perskaičiuota) metinė pažanga siekiant vidutinio laikotarpio tikslo yra mažesnė už reikalaujamą Stabilumo ir augimo pakte. Taigi, programos tikslai iš dalies atitinka Stabilumo ir augimo pakto reikalavimus. Numatoma, kad valdžios sektoriaus skola per visą programos laikotarpį išliks mažesnė už 60 % BVP. Lenkijos valdžios institucijos prognozuoja, kad ji smarkiai sumažės nuo 57,1 % BVP 2013 m. iki 49,5 % 2014 m., daugiausiai dėl didelio vienkartinio pensijų fondo turto pervedimo ir išliks tokio dydžio 2015 m. 2014 m. makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos programoje pateiktos biudžeto projekcijos, yra įtikinamas, o 2015 m. optimistinis – numatomas didesnis realiojo BVP augimas (3,8 %), palyginti su 3,4 % augimu Komisijos 2014 m. pavasario prognozėje. Remdamasi programos vertinimu ir Komisijos prognoze, pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 Taryba mano, kad nors Lenkija turėtų neviršyti 2014 metams Tarybos rekomenduoto nominalaus deficito ribos, kyla rizika dėl tvaraus perviršinio deficito panaikinimo 2015 m., o vėlesniu laikotarpiu – dėl tinkamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo;

⁴ COM(2013) 800 *final*.

⁵ COM(2013) 790 *final*.

- (9) siekiant užtikrinti fiskalinio konsolidavimo strategijos sėkmę, svarbu fiskalinį konsolidavimą sustiprinti visapusiškomis struktūrinėmis reformomis. Ilgalaikę augimo perspektyvą temdo menkos augimą skatinančios išlaidos (švietimui, moksliniams tyrimams ir inovacijoms). Planuojama, kad vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu dėl visuomenės senėjimo sveikatos priežiūros išlaidos smarkiai didės. Naštą viešiesiems finansams būtų galima sumažinti, o galimybes gauti sveikatos priežiūros paslaugas pagerinti stiprinant pirminės priežiūros ir siuntimų sistemas ir išnaudojant galimybes veiksmingiau naudoti lėšas stacionariosios sveikatos priežiūros srityje. Tebėra su prastu mokestinių prievolių vykdymu, ypač su mokesčių administravimo veiksmingumu ir mokesčių mokėtojams tenkančia administracine našta susijusių problemų. Lenkijoje plačiai taikomi sumažinti PVM tarifai ir tai prisideda prie didžiausio ES PVM politikos atotrūkio. Dėl to prarandama pajamų ir padidėja mokestinių prievolių vykdymo išlaidos. Gana maži energijos mokesčiai. Pastaruoju metu buvo imtasi priemonių siekiant pagerinti Lenkijos fiskalinę sistemą. Vis dėlto būtų naudinga įsteigti nepriklausomą fiskalinę tarybą, kuri būtų atsakinga už fiskalinių taisyklių laikymosi *ex ante* patikras, makroekonominių ir biudžetinių prognozių vertinimą ir ilgalaikio viešųjų finansų tvarumo analizės vykdymą, taip pat fiskalinių taisyklių laikymosi *ex post* vertinimą;
- (10) per praėjusius metus jaunimo nedarbas palaiapsniui didėjo – tą iš dalies lėmė nuolatinis švietimo sistemos rezultatų ir darbo rinkos poreikių nesuderinamumas, taip pat didėjanti nedarbingumo, nesimokančio ir mokymuose nedalyvaujančio jaunimo dalis. Nepaisant dedamų pastangų pertvarkyti profesinio rengimo ir mokymo sistemą, reikia dar gerinti galimybes dalyvauti kokybiškose pameistrystės ir mokymosi darbo vietoje programose, stiprinti mokymo įstaigų bei darbdavių bendradarbiavimą ir padėti neregistruotam jaunimui, atsižvelgiant į jaunimo garantijų iniciatyvos tikslus. Taip pat labai svarbu, kad įgūdžiai būtų pritaikyti prie darbo rinkos reikalavimų – tam skirtos mokymosi visą gyvenimą programos, kuriose dalyvauja labai nedaug darbuotojų, ypač vyresnio amžiaus, kurių gebėjimai dažnai yra pasenę. Darbo rinka tebėra susiskaidžiusi – per daug paplitusios terminuotosios darbo sutartys, įskaitant civilinės teisės sutartis. Ypač dažnai terminuotosios darbo sutartys sudaromos su jaunais darbuotojais. Nors dažnai teigiama, kad terminuotosios darbo sutartys tėra priemonė, padedanti bedarbiams įsilieti į darbo rinką, o vėliau pradėti dirbti pagal neterminuotąją darbo sutartį, apie daugumą Lenkijos darbuotojų to pasakyti negalima atsižvelgiant į tai, kad perėjimo nuo terminuotųjų darbo sutarčių prie neterminuotųjų lygis yra žemas ir tai daro neigiamą poveikį našumui ir žmogiškojo kapitalo kokybei;
- (11) moterų dalyvavimo darbo rinkoje lygis tebėra žemas. Lenkija ėmėsi keleto priemonių moterų užimtumui padidinti, kaip antai padidintos galimybės pasinaudoti ankstyvosios vaikų priežiūros (lopšelių) paslaugomis ir padidintas vaikų darželių viešasis finansavimas, siekiant paskatinti tėvus įtraukti vaikus į ikimokyklinį ugdymą. Vis dėlto galimybių pasinaudoti ankstyvosios vaikų priežiūros paslaugomis vis dar nedaug, ypač kaimo vietovėse, ir tebėra ikimokyklinio ugdymo galimybių skirtumų. Vyresnio amžiaus darbuotojų dalyvavimo darbo rinkoje lygis tebėra nedidelis. Gerokai sumažinta ankstyvo išėjimo į pensiją galimybių, tačiau reikia dėti daugiau pastangų siekiant padidinti vyresnių žmonių galimybes įsidarbinti ir prailginti faktinę profesinio gyvenimo trukmę. Ir toliau susiduriama su sunkumais siekiant reformuoti specialią kalnakasiams ir ūkininkams taikomą pensijų sistemą. Ūkininkams skirta sistema (KRUS) smulkieji ūkininkai skatinami nesitraukti iš žemės ūkio sektoriaus – tai lemia neoficialų nedarbą kaimo vietovėse ir skatina neoficialią ekonomiką. Kalnakasiai ir toliau naudojami tokiomis privilegijomis, kaip

teisės į pensiją ir minimalaus darbo stažo reikalavimas. Abi pensijų schemas varžo sektorinį ir teritorinį darbo jėgos judumą;

- (12) Lenkija yra viena iš ES šalių, kurių išlaidos mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros (MTTP) srityje mažiausios, o bendrieji inovacijų rodikliai prasčiausi. Ypač mažos privačiojo sektoriaus MTTP išlaidos. Mažos MTTP išlaidos lemia menką įmonių mokslinių tyrimų ir investicijų veiklą ir nepakankamai inovacijoms palankią verslo aplinką. Lenkijos inovacijų rėmimo sistemai būdingas rizikos vengimas – ji daugiausia paremta dotacijomis, ja remiamas technologijų įsisavinimas bei perdavimas, ja nedaromas didelis poveikis iš tiesų naujoms inovacijoms. Esamos mokestinės MTTP paskatos yra neveiksmingos skatinant privačiojo sektoriaus vidaus MTTP ir jomis naudojasi tik didelės įmonės. Lenkijos įmonės daugiausia linkusios technologijas įsisavinti. Nors tokiu būdu pavyko užtikrinti didesnę našumą ir padidinti ekonomikos augimą, dabar Lenkijai reikia pereiti prie labiau nacionalinio inovacijomis grindžiamo modelio. Vis dar susiduriama su sunkumais siekiant padidinti Lenkijos įmonių inovacijų diegimo pajėgumą, pagerinti mokslo įstaigų bei pramonės sąsajas ir sukurti tikslines priemones, pritaikytas visam inovacijų ciklui;
- (13) labai didelės potencialios naudos būtų galima gauti pagerinus visų Lenkijos ekonomikos sektorių energinį efektyvumą, o sutaupytomis lėšomis būtų galima paskatinti ekonomikos augimą, padidinti konkurencingumą ir sumažinti Lenkijos energetinę priklausomybę. Vidaus energijos gamybos infrastruktūra senėja, o elektros tiekimo tinklai vis dar perkrauti, tačiau planai plėtoti elektros tiekimo jungčių su kaimyninėmis valstybėmis narėmis pajėgumus juda iš vietos. Pagrindinė problema gamtinių dujų rinkoje – menka diversifikacija ir konkurencija;
- (14) prastai išplėtotą Lenkijos transporto ir plačiajuosčio ryšio infrastruktūra toliau smarkiai stabdo ekonomikos augimą. Visų pirma didelių investicijų reikia į pasenusią geležinkelių infrastruktūrą siekiant padidinti geležinkelio sektoriaus konkurencingumą ir užtikrinti geresnę geležinkelio ir kelių transporto pusiausvyrą. Tik maždaug trečdalis iš 20 000 km eksploatuojamų geležinkelio linijų yra geros techninės būklės. Tebekelia problemų tai, kad geležinkelio projektai neįgyvendinami laiku. Išteklių naudojimo efektyvumas gali būti padidintas pagerinus atliekų tvarkymą;
- (15) sutarčių vykdymo užtikrinimo procedūra Lenkijoje yra ilgai trunkanti, o procedūra statybos leidimams gauti yra ilga ir sunki. Mokestinių prievolių vykdymo išlaidos yra didelės ir tai yra pagrindinė verslo aplinkos problema. Lenkija padarė didelę pažangą vykdydama plataus užmojo reformą, kuria siekiama sudaryti geresnes sąlygas dirbti pagal reglamentuojamas profesijas,
- (16) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Lenkijos ekonominės politikos analizę. Ji įvertino konvergencijos programą ir nacionalinę reformų programą. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Lenkijos politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Europos Sąjungos ekonomikos valdymą. Jos rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–6 rekomendacijose;
- (17) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo Lenkijos konvergencijos programą ir savo nuomonę⁶ visų pirma pateikė 1 rekomendacijoje,

⁶ Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 9 straipsnio 2 dalį.

REKOMENDUOJA Lenkijai 2014–2015 m. imtis šių veiksmų:

1. Sustiprinti biudžeto strategiją, siekiant užtikrinti, kad iki 2015 m. būtų laiku tvariai panaikintas perviršinis deficitas, vykdant struktūrinio koregavimo priemones, nustatytas Tarybos rekomendacijoje pagal perviršinio deficito procedūrą. Panaikinus perviršinį deficitą ir iki tol, kol bus pasiektas vidutinio laikotarpio tikslas, vykdyti metinį struktūrinį koregavimą laikantis 0,5 % BVP kriterijaus. Kad fiskalinis disbalansas būtų tvariai panaikintas reikia patikimai įgyvendinti plataus užmojo struktūrines reformas, siekiant padidinti koregavimo pajėgumą ir skatinti augimą bei užimtumą. Šiuo tikslu būtina nemažinti augimą skatinančių investicijų, didinti socialinės politikos tikslingumą ir sveikatos priežiūros sektoriaus išlaidų ekonominį efektyvumą ir bendrą veiksmingumą, išplėsti mokesčių bazę sprendžiant plačiai taikomų sumažintų PVM tarifų sistemos klausimą ir pagerinti mokestinių prievolių vykdymą, visų pirma didinant mokesčių administravimo veiksmingumą. Įsteigti nepriklausomą fiskalinę tarybą.
2. Dėti daugiau pastangų jaunimo nedarbui mažinti, visų pirma dar gerinant švietimo teikiamų įgūdžių atitikimą darbo rinkos poreikiams, suteikti daugiau galimybių pasinaudoti pameistrystės ir mokymosi darbo vietoje programomis, pagerinti įdarbinimo tarnybose neregistruoto jaunimo informavimą ir stiprinti mokymo įstaigų bei darbdavių bendradarbiavimą, atsižvelgiant į jaunimo garantijų iniciatyvos tikslus. Padidinti suaugusiųjų dalyvavimą mokymosi visą gyvenimą programose siekiant gebėjimų pasiūlą priderinti prie gebėjimų paklausos. Kovoti su darbo rinkos segmentacija, be kita ko, gerinant perėjimo nuo terminuotųjų prie neterminuotųjų darbo sutarčių sąlygas ir mažinant pernelyg paplitusį civilinės teisės sutarčių naudojimą.
3. Toliau dėti pastangas didinti moterų dalyvavimą darbo rinkoje, visų pirma imantis tolesnių priemonių padidinti galimybes gauti įperkamas kokybiškas vaikų priežiūros ir ikimokyklinio ugdymo paslaugas ir užtikrinant stabilų jų finansavimą. Ūkininkus įtraukti į bendrą pensijų sistemą, pirmiausia paspartinant ūkininkų pajamų įvertinimo ir registravimo sistemos sukūrimą. Palaipsniui panaikinti specialią kalnakasams skirtą pensijų sistemą ir juos įtraukti į bendrą sistemą. Paremti bendrą pensijų reformą stiprinant pastangas didinti vyresnių žmonių galimybes įsidarbinti, taip siekiant ilginti išėjimo iš darbo rinkos amžių.
4. Padidinti mokesčių paskatų, kuriomis skatinami MTTP privačiajame sektoriuje, veiksmingumą, stiprinant mokslinių tyrimų, inovacijų ir pramonės politikos sąsajas, ir tikslingiau pritaikyti esamas priemones skirtingais inovacijų ciklo etapais.
5. Atnaujinti ir didinti energijos gamybos pajėgumą ir gerinti energijos vartojimo efektyvumą visoje energijos grandinėje. Paspartinėti elektros energijos tinklų, įskaitant tarpvalstybines jungtis su kaimyninėmis valstybėmis narėmis, vystymą ir plėtrą ir sukurti dujų tinklo jungtį su Lietuva. Be tolesnio delsimo užtikrinti veiksmingą geležinkelio investicijų projektų įgyvendinimą ir pagerinti šio sektoriaus administracinius gebėjimus. Paspartinėti pastangas didinti plačiajuosčio ryšio aprėptį. Pagerinti atliekų tvarkymą.
6. Imtis tolesnių verslo aplinkos gerinimo veiksmų, supaprastinant sutarčių vykdymo užtikrinimą ir statybos leidimams taikomus reikalavimus. Didinti pastangas siekiant sumažinti įmonėms tenkančias mokestinių prievolių vykdymo išlaidas ir tam skiriamą laiką. Užbaigti vykdomą reformą, kuria siekiama sudaryti geresnes sąlygas dirbti pagal reglamentuojamąsias profesijas.

Priimta Briuselyje

*Tarybos vardu
Pirmininkas*