



Briselē, 29.5.2013
COM(2013) 371 final

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Polijas 2013. gada valsts reformu programmu

**un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Polijas konverģences programmu 2012.–
2016. gadam**

{SWD(2013) 371 final}

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Polijas 2013. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Polijas konverģences programmu 2012.–2016. gadam

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 121. panta 2. punktu un 148. panta 4. punktu,

ņemot vērā Padomes 1997. gada 7. jūlija Regulu (EK) Nr. 1466/97 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu¹ un jo īpaši tās 9. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu²,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas³,

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

pēc apspriešanās ar Ekonomikas un finanšu komiteju,

tā kā:

- (1) Eiropadome 2010. gada 26. martā piekrita Komisijas priekšlikumam sākt jaunu izaugsmes un nodarbinātības stratēģiju “Eiropa 2020”, kam pamatā būtu ciešāka ekonomikas politikas koordinācija, lielākoties pievēršot uzmanību galvenajām jomām, kurās jāīstojas, lai palielinātu Eiropas ilgtspējīgas izaugsmes potenciālu un konkurētspēju.
- (2) Padome 2010. gada 13. jūlijā, pamatojoties uz Komisijas priekšlikumiem, pieņēma ieteikumu par dalībvalstu un Savienības vispārējām ekonomikas politikas pamatnostādņēm (2010.–2014. g.), un 2010. gada 21. oktobrī – lēmumu par dalībvalstu nodarbinātības politikas pamatnostādņēm⁴, kas kopā veido “integrētās pamatnostādnes”. Dalībvalstis tika aicinātas ņemt vērā šīs integrētās pamatnostādnes savā ekonomikas un nodarbinātības politikā.
- (3) Valstu vai to valdību vadītāji 2012. gada 29. jūnijā pieņēma lēmumu par Izaugsmes un nodarbinātības paktu, kas ir saskaņots pamats rīcībai valstu, ES un eurozonas līmenī, izmantojot visas iespējamās sviras, instrumentus un politikas jomas. Viņi pieņēma

¹ OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.

² COM(2013) 371 *final*.

³ P7_TA(2013) 0052 un P7_TA(2013) 0053.

⁴ Padomes 2013. gada 22. aprīļa Lēmums 2013/208/ES.

lēmumu par dalībvalstu līmenī veicamo rīcību, jo īpaši paužot pilnīgu apņemšanos sasniegt stratēģijas “Eiropa 2020” mērķus un īstenot konkrētai valstij adresētos ieteikumus.

- (4) Padome 2012. gada 6. jūlijā pieņēma ieteikumu par Polijas valsts reformu programmu 2011. gadam un sniedza savu atzinumu par atjaunināto Polijas konverģences programmu 2011.-2015. gadam.
- (5) Komisija 2012. gada 28. novembrī pieņēma gada izaugsmes pētījumu⁵, iezīmējot 2013. Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas pusgada sākumu. Komisija, pamatojoties uz Regulu (ES) Nr. 1176/2011, 2012. gada 28. novembrī pieņēma brīdināšanas mehānisma ziņojumu⁶, kurā Polija nebija minēta to dalībvalstu vidū, par kurām paredzēts izstrādāt padziļinātu pārskatu.
- (6) Eiropadome 2013. gada 14. martā apstiprināja, ka prioritātes ir nodrošināt finanšu stabilitāti, fiskālo konsolidāciju un sekmēt izaugsmi. Tā uzsvēra vajadzību īstenot diferencētu, uz izaugsmi vērstu fiskālo konsolidāciju, atjaunot normālus aizdevumu nosacījumus ekonomikai, sekmēt izaugsmi un konkurētspēju, risināt bezdarba problēmu, novērst krīzes sociālās sekas un modernizēt valsts pārvaldi.
- (7) Polija 2013. gada 30. aprīlī iesniedza savu 2013. gada konverģences programmu, kas attiecas uz laikposmu no 2012. līdz 2016. gadam, un 2013. gada valsts reformu programmu. Abas programmas izvērtētas vienlaikus, lai ņemtu vērā to savstarpējo saistību.
- (8) Polija 2011.–2012. gadā veica ievērojamu konsolidāciju atbilstoši Padomes ieteikumam. Tomēr, ņemot vērā pasaules ekonomiskās situācijas pasliktināšanos, nav ievērots pārmērīga budžeta deficīta novēršanas termiņš, un ir nepieciešams vairāk laika, lai to novērstu. Pamatojoties uz 2013. gada konverģences programmas novērtējumu saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97, Padome uzskata, ka makroekonomikas scenārijs, uz kuru pamatojas programmā sniegtās budžeta prognozes, ir optimistisks. Jo īpaši ir sagaidāms, ka privātais patēriņš un privātās investīcijas pieaugs straujāk, nekā paredzēts Komisijas 2013. gada pavasara prognozēs, un tā rezultātā kopējais izaugsmes rādītājs 2013. gadā būs augstāks (1,5 % attiecībā pret 1,1 %). Programmā izklāstītās budžeta stratēģijas mērķis ir līdz 2013. gadam (vienu gadu pēc sākotnējā pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras termiņa 2012. gadā) sasniegt deficītu 3,5 % apmērā no IKP un līdz 2016. gadam sasniegt budžeta vidējā termiņa mērķi (turpmāk „VTM”). Tomēr 2013. gada konverģences programmā paredzēts pamata deficītu 3 % apmērā no IKP sasniegt tikai līdz 2015. gadam. Ņemot vērā programmā ietvertās pārāk optimistiskās izaugsmes un ieņēmumu prognozes, Padome uzskata, ka fiskālā konsolidācija, ko iestādes plāno veikt, nav savienojama ar faktisko pārmērīgā budžeta deficīta novēršanu līdz 2013. gadam, ja vien netiks veikti būtiski papildu pasākumi, lai stiprinātu centienus šajā gadā. Programma balstās uz optimistisku scenāriju un nav pietiekami pamatota ar sīki izstrādātiem pasākumiem, lai ticami nodrošinātu deficīta novēršanu, vēlākais, līdz 2014. gadam. Tādēļ ir nepieciešami papildu centieni, pamatojoties uz sīki izstrādātiem pasākumiem gan 2013., gan 2014. gadam. Iestādes nav pietiekami izmantojušas izaugsmes apstākļus pirmskrīzes laikā, lai reformētu publisko izdevumu struktūru ar mērķi noteikt prioritātes attiecībā uz izaugsmi veicinošām jomām. Programmā ir saglabāts iepriekšējais VTM -1 % apmērā no IKP, kas atspoguļo paktā noteiktos mērķus. Pamatojoties uz (pārrēķināto) strukturālo deficītu, nav plānots

⁵ COM(2012) 750 *final*.

⁶ COM(2012) 751 *final*.

sasniegt VTM līdz 2016. gadam, kā tas ir paredzēts programmā, jo plānotā gada virzība uz VTM sasniegšanu 0,3 % apmērā no IKP (strukturālā izteiksmē) 2015. gadā un 0,7 % apmērā no IKP 2016. gadā nav pietiekama. Valsts izdevumu kāpums, ņemot vērā diskrecionāros ieņēmumu pasākumus, atbilst Stabilitātes un izaugsmes pakta kritērijam visā programmas laikposmā. Var būt nepieciešami papildu centieni un korekciju sastāva izmaiņas arī turpmākajos programmas gados, jo virzība uz VTM sasniegšanu galvenokārt paļaujas uz valsts ieguldījumu izdevumu apjomīgiem samazinājumiem un to pietiekami neatbalsta sīki izstrādāti pasākumi. Tiek prognozēts, ka Polijā programmas laikposmā vispārējais valsts parāds saglabāsies mazāks par 60 % no IKP. Valsts iestādes prognozē, ka tas saglabāsies kopumā nemainīgs nedaudz virs 55,5 % no IKP līdz 2014./2015. gadam (un samazināsies 2016. gadā), turpretī Komisija, ņemot vērā iespējamus riskus, kas apdraud konsolidācijas plānus un parāda samazināšanas pozīcijas, paredz pieaugumu līdz apmēram 59 % no IKP 2014. gadā. Nodokļu iekasēšana joprojām ir svarīgs jautājums attiecībā uz cīņu pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, un tam ir nepieciešams arī samazināt administratīvo slogu nodokļu maksātājiem un uzlabot nodokļu pārvaldības efektivitāti. Lai nodrošinātu panākumus fiskālās konsolidācijas stratēģijas īstenošanā, ir svarīgi, lai fiskālā konsolidācija tiktu atbalstīta ar visaptverošām strukturālām reformām.

- (9) Izaugsmi veicinošu izdevumu (izglītībā, izpētē un inovācijās) nelielais īpatsvars un valsts ieguldījumu samazinājums pazemina ilgtermiņa izaugsmes izredzes. Veselības aprūpes nozarē Polijā ir vērojami ierobežojumi piekļuvē veselības aprūpei un izmaksu neefektivitāte, lai gan paredzams, ka vidējā termiņā līdz ilgtermiņā izdevumi veselības aprūpes jomā ievērojami palielināsies sabiedrības novecošanas dēļ, palielinot slogu valsts finansēm. Sistēmu var uzlabot, stiprinot primāro veselības aprūpi un konsultēšanas sistēmas un izmantojot izmaksu efektivitātes ieguvumu potenciālu stacionārajā aprūpē.
- (10) Polijas valdība vēl nav īstenojusi pastāvīgu noteikumu attiecībā uz izdevumiem atbilstoši Eiropas kontu sistēmai. Polija arī nav guvusi panākumus vidēja termiņa plānošanā un koordinācijas uzlabošanā starp dažādiem valdības līmeņiem budžeta procesā.
- (11) Pieaug jauniešu bezdarbs, kas lielā mērā ir tādēļ, ka iegūtā izglītība nav pietiekami saskaņota ar darba tirgus vajadzībām. Lai gan īstenoto izglītības sistēmas reformu mērķis ir novērst prasmju un darbavietu neatbilstību, joprojām ir nepieciešams palielināt mācekļības un apmācību darbavietā pieejamību, stiprināt skolu un darba devēju sadarbību un uzlabot mācīšanas kvalitāti. Garantijas jauniešiem īstenošana, pamatojoties uz jau esošajiem centieniem, palīdzētu atbalstīt jauniešu nodarbinātību. To pieaugušo īpatsvars, kas piedalās mūžizglītībā, joprojām ir zems, un mūžizglītības stratēģija vēl nav pieņemta.
- (12) Attiecībā uz agrīno bērnu aprūpi valdība galveno uzmanību pievērta maziem bērnu programmas (*Toddler programme*) īstenošanai. Tā rezultātā bērnu skaits pēdējos divos gados gandrīz divkāršojās, taču tas joprojām ir ļoti neliels relatīvā izteiksmē un neapmierina pieprasījumu. Polija veica tikai nenozīmīgus pasākumus, lai risinātu situāciju saistībā ar plaši izmantoto pagaidu nodarbinātību. Valstī ir trešais lielākais piespiedu kārtā terminētu darba līgumu īpatsvars ES, jo īpaši vecuma grupā no 15 līdz 24 gadiem. Lai gan bieži tiek apgalvots, ka terminēti līgumi ir instruments, ar kura palīdzību bezdarbnieki ienāk darba tirgū, lai vēlāk noslēgtu līgumu uz nenoteiktu laiku, tas, šķiet, neatbilst patiesībai attiecībā uz vairākumu nodarbināto Polijā. Tā vietā šādu līgumu plašā izmantošana, šķiet, negatīvi ietekmē produktivitāti un cilvēkkapitāla kvalitāti, jo pagaidu darbiniekiem parasti ir mazāka piekļuve profesionālajai

apmācībai. Atalgojuma ierobežojums, slēdzot terminētus līgumus, arī ir samērā augsts, tādējādi nodarbinātu personu nabadzības rādītājs ir viens no augstākajiem ES. Turklāt ir plaši izplatīta atjaunojama civiltiesisku līgumu slēgšana ar ievērojami mazāku sociālo aizsardzību. Saskaņā ar valdības ziņojumu "Jaunatne 2011" vairāk nekā 50 % jauno darba ņēmēju ir nodarbināti, pamatojoties uz šādiem līgumiem.

- (13) Polijā ir zems gados vecāku cilvēku nodarbinātības līmenis. Kaut gan priekšlaicīgas pensionēšanās iespējas tika ievērojami samazinātas un ir veikta vispārējā pensiju reforma, kalnračiem joprojām ir īpaša pensiju shēma. Turklāt lauksaimnieku sociālā nodrošinājuma sistēma (*KRUS*) rada stimulus maziem lauksaimniekiem turpināt darbu lauksaimniecības nozarē galvenokārt tāpēc, ka individuālo lauksaimnieku ienākumi sistēmā netiek precīzi izsekoti. Tā rezultātā rodas slēptais bezdarbs lauku apvidos, kas aizkavē produktivitātes izaugsmi un reģionālā un nozaru darbaspēka mobilitāti.
- (14) Polija ir to ES valstu vidū, kurās ir viszemākais pētniecības un attīstības izdevumu līmenis, un Polijā ir viens no zemākajiem plaša novatorisma rādītājiem. Pētniecības un attīstības izdevumu kopējā attiecība pret IKP Polijā 2011. gadā bija 0,77 %, un tas ir viens no zemākajiem rādītājiem ES. Jo īpaši zems ir privāto pētniecības un attīstības izdevumu līmenis (0,2 % no IKP 2011. gadā). Polijas uzņēmumi ļoti paļāvās uz tehnoloģiju absorbciju, t. i., jau esošo tehnoloģiju izmantošanu, veicot ieguldījumus pamatkapitālā. Lai gan tas ir bijis veiksmīgs risinājums, lai nodrošinātu produktivitātes pieaugumu un ekonomikas izaugsmi, Polijai tagad ir nepieciešama pāreja uz tādu modeli, kas būtu vairāk pielāgots vietējiem apstākļiem un balstīts uz inovācijām. Zinātnes un augstākās izglītības sistēmu reformas ir sākušas vērienīgu pārstrukturēšanu, lai rosinātu zinātnes un ražošanas nozaru sadarbību. Vēl nav pieejami šo reformu novērtējumi. Ir nepieciešama holistiskāka pieeja, lai saskaņotu centienus pētniecības, inovāciju un rūpniecības politikās un nodrošinātu, ka pastāv piemēroti instrumenti, kas atbalsta visu inovāciju ciklu.
- (15) Vēl joprojām ir ļoti liels ieguvumu potenciāls energoefektivitātes uzlabošanai visās Polijas ekonomikas jomās, jo īpaši ēku siltināšanā, un šādi ieguvumi varētu veicināt izaugsmi. Vietējais elektroenerģijas tīkls joprojām ir pārslogots, taču tiek izstrādāti plāni, lai palielinātu starpsavienojumu ar kaimiņvalstu tirgiem kapacitāti. Konkurēnci dabasgāzes tirgū joprojām kavē daudzi faktori, proti, vēl nav pabeigta pakāpeniska regulēto cenu pārtraukšana, dominējošajam īpašniekam pieder tirgus daļa aptuveni 97 % apmērā mazumtirdzniecības un vairumtirdzniecības tirgos, un 90 % dabasgāzes tiek importēti no Krievijas.
- (16) Neraugoties un dažiem panākumiem, Polijas slikti attīstītā transporta infrastruktūra joprojām ir galvenais izaugsmes kavēklis. Ir gūti panākumi lielos ceļu infrastruktūras projektos, bet dzelzceļa ieguldījumu projekti joprojām ievērojami kavējas. Bojātajai dzelzceļa infrastruktūrai ir nepieciešami būtiski, pieaugoši ieguldījumi, jo tikai 36 % no aptuveni 20 000 km garajām dzelzceļa līnijām, kas tiek izmantotas, ir labā tehniskā stāvoklī. Neraugoties uz neseno centieniem, Polija vēl aizvien krietni atpaliek no citām dalībvalstīm attiecībā uz informācijas un komunikāciju tehnoloģiju izaugsmes potenciāla izmantošanu. Fiksētā platjoslas tīkla pārklājums ir vismazākais ES gan valsts līmenī, gan lauku apvidos. Ieguldījumi ūdensceļu tīklos joprojām nav pietiekami.
- (17) Polijas valsts pārvalde darbojas sliktāk, nekā vidēji ES. Galvenās problēmas ir pārredzamības trūkums, nodokļu sistēmas sarežģītība un atbilstības izmaksas, arvien ilgāks civillietu un komercietu vidējais izskatīšanas laiks, ilgi maksātspējas procesi un zemi atgūšanas rādītāji. E-pārvaldes izmantošana valsts pārvaldē arī ir zemāka par

ES vidējo rādītāju. Polija sāka reformu piekļuves reglamentētām profesijām atvieglošanai pēc sākotnēji paziņotā termiņa.

- (18) Eiropas pusgada ietvaros Komisija ir vispusīgi izanalizējusi Polijas ekonomikas politiku. Tā ir izvērtējusi konverģences programmu un valsts reformu programmu. Vērtējumā Komisija ņēma vērā ne tikai programmu lietderību ilgtspējīgas fiskālās un sociālekonomiskās politikas izveidē Polijā, bet arī atbilstību ES noteikumiem un norādēm, ņemot vērā, ka ir jānostiprina Eiropas Savienības vispārējā ekonomikas pārvaldība, kas panākams, turpmākajos valsts lēmumos nodrošinot ES līmeņa ieguldījumu. Komisijas ieteikumi saskaņā ar Eiropas pusgadu ir sniegti turpmāk 1.–7. ieteikumā.
- (19) Ņemot vērā šo novērtējumu, Padome ir izskatījusi Polijas konverģences programmu, un tās atzinums⁷ ir atspoguļots jo īpaši 1. ieteikumā,

IESAKA Polijai laikposmā no 2013. gada līdz 2014. gadam rīkoties šādi.

1. Pastiprināt un īstenot budžeta stratēģiju 2013. gadam un turpmāk, kuras pamatā ir pietiekami konkrēti pasākumi gan 2013. gadam, gan 2014. gadam, lai nodrošinātu, ka ilgtspējīgā veidā tiek laikus novērsts pārmērīgais budžeta deficīts līdz 2014. gadam un ka tiek veikti fiskālie pasākumi, kas noteikti Padomes ieteikumos saistībā ar pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru. Noturīgai fiskālās nelīdzsvarotības koriģēšanai nepieciešams ticami īstenot vērienīgas strukturālās reformas, kas varētu palielināt pielāgošanās spējas un izaugsmes un nodarbinātības potenciālu. Pēc pārmērīgā budžeta deficīta novēršanas īstenot strukturālas pielāgošanas centienus, kas ļaus Polijai sasniegt vidēja termiņa mērķi 2016. gadā. Lai uzlabotu publisko finanšu kvalitāti, ierobežot izaugsmi veicinošu ieguldījumu samazinājumus, no jauna izvērtēt izdevumu politiku, precīzāk nosakot sociālās politikas mērķus un palielinot izmaksu efektivitāti attiecībā uz izdevumiem veselības aprūpes nozarē. Uzlabot nodokļu iekasēšanu, jo īpaši palielinot nodokļu pārvaldības efektivitāti.
2. Nodrošināt tiesību akta par pastāvīgiem noteikumiem attiecībā uz izdevumiem pieņemšanu 2013. gadā atbilstoši Eiropas kontu sistēmas noteikumiem. Veikt pasākumus, lai stiprinātu gada un vidēja termiņa budžeta koordinācijas mehānismus starp dažādiem valdības līmeņiem.
3. Stiprināt centienus, lai samazinātu jauniešu bezdarbu, piemēram, izmantojot garantiju jauniešiem, palielināt mācekļības un apmācību darbavietā pieejamību, stiprināt skolu un darba devēju sadarbību un uzlabot mācīšanas kvalitāti. Pieņemt ierosināto mūžizglītības stratēģiju. Novērst nodarbinātu personu nabadzību un darba tirgus segmentāciju, ieviešot labāku pāreju no nodarbinātības uz noteiktu laiku uz nodarbinātību uz nenoteiktu laiku un samazinot civiltiesisku līgumu pārmērīgu izmantošanu.
4. Arī turpmāk veikt pasākumus, lai palielinātu sieviešu dalību darba tirgū, jo īpaši veicot ieguldījumus bērnu pieņemamas kvalitātes aprūpē un pirmsskolas izglītībā, nodrošinot stabilu finansējumu un kvalificētu personālu. Lai uzlabotu nozaru darbaspēka mobilitāti, veikt pastāvīgus pasākumus, lai reformētu lauksaimnieku sociālā nodrošinājuma sistēmu *KRUS*. Pakāpeniski pārtraukt īpašo pensiju sistēmu kalnračiem, lai viņus integrētu vispārējā shēmā. Nostiprināt vispārējo pensiju reformu ar pasākumiem, kas veicina gados vecāku cilvēku nodarbinātību, lai palielinātu izstāšanās no darba tirgus vecumu.

⁷ Saskaņā ar Padomes Regulas (EK) Nr. 1466/97 9. panta 2. punktu.

5. Veikt papildu pasākumus, lai nodrošinātu inovācijai labvēlīgu uzņēmējdarbības vidi, stiprinot saiknes starp pētniecības, inovāciju un rūpniecības politiku, turpinot attīstīt pārstrukturētos instrumentus un nodokļu atvieglojumus un mērķtiecīgāk izmantojot esošos instrumentus inovācijas cikla dažādos posmos.
6. Atjaunot un paplašināt enerģijas ražošanas jaudu un uzlabot efektivitāti visā energoapgādes ķēdē. Paātrināt un paplašināt elektroenerģijas tīkla, tostarp pārrobežu starpsavienojumu, izveidi un novērst šķēršļus elektroenerģijas pārrobežu apmaiņai. Pastiprināt konkurenci dabasgāzes nozarē, pakāpeniski pārtraucot regulētas cenas. Nostiprināt dzelzceļa tirgus regulatora lomu un resursus un nodrošināt dzelzceļa ieguldījumu projektu efektīvu īstenošanu nekavējoties. Pastiprināt centienus, lai palielinātu platjoslas tīkla pārklājumu. Uzlabot atkritumu un ūdens resursu apsaimniekošanu.
7. Veikt turpmākus pasākumus, lai uzlabotu uzņēmējdarbības vidi, vienkāršojot līgumu izpildi un prasības būvatļauju saņemšanai un samazinot nodokļu iekasēšanas izmaksas. Pieņemt un īstenot plānoto piekļuves profesionālajiem pakalpojumiem liberalizāciju.

Briselē,

*Padomes vārdā –
priekšsēdētājs*