

RECOMANDAREA CONSILIULUI**din 14 iulie 2015****privind Programul național de reformă al Poloniei pentru 2015 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Poloniei pentru 2015**

(2015/C 272/24)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice ⁽¹⁾, în special articolul 9 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului de politică economică,

întrucât:

- (1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei de a lansa o nouă strategie pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice. Strategia se concentrează pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.
- (2) La 14 iulie 2015, Consiliul a adoptat, pe baza propunerilor Comisiei, o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii, iar la 21 octombrie 2010 a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre ⁽²⁾. Împreună, acestea formează „orientările integrate” de care statele membre au fost invitate să țină seama în politicile lor economice și de ocupare a forței de muncă de la nivel național.
- (3) La 8 iulie 2014, Consiliul a adoptat o Recomandare ⁽³⁾ privind Programul național de reformă al Poloniei pentru 2014 și a emis avizul său cu privire la Programul actualizat de convergență al Poloniei pentru 2014.
- (4) La 28 noiembrie 2014, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2015. În aceeași zi, Comisia a adoptat, în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ⁽⁴⁾, Raportul privind mecanismul de alertă, în care Polonia nu a fost identificată ca fiind unul dintre statele membre pentru care ar urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (5) La 18 decembrie 2014, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru stimularea investițiilor, intensificarea reformelor structurale și continuarea unei consolidări fiscale responsabile și favorabile creșterii.

⁽¹⁾ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ Menținută prin Decizia 2014/322/UE a Consiliului din 6 mai 2014 privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre pentru 2014 (JO L 165, 4.6.2014, p. 49).

⁽³⁾ Recomandarea Consiliului din 8 iulie 2014 privind Programul național de reformă al Poloniei pentru 2014 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Poloniei pentru 2014 (JO C 247, 29.7.2014, p. 97).

⁽⁴⁾ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

- (6) La 26 februarie 2015, Comisia a publicat Raportul de țară pentru Polonia pentru 2015. În raport s-au evaluat progresele realizate de Polonia în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate la 8 iulie 2014.
- (7) La 29 aprilie 2015, Polonia și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2015 și, la 30 aprilie 2015, Programul de convergență pentru 2015. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (8) În prezent, Polonia face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere, în urma abrogării procedurii aplicabile deficitelor excesive, în iunie 2015 ⁽¹⁾. În cadrul Programului său de convergență pentru 2015, guvernul preconizează să reducă în mod treptat deficitul global de la 3,2 % din PIB la 2,7 % din PIB în 2015 și, ulterior, la 1,2 % din PIB în 2018. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2015, se poate considera că deficitul excesiv a fost deja corectat în 2014, cu un an înainte de termen, ținând seama de faptul că depășirea valorii de referință de 3 % din PIB prevăzute de tratat se explică prin costul bugetar net al reformei sistemice a pensiilor. Conform Planului de convergență, guvernul preconizează să atingă obiectivul pe termen mediu – un deficit structural de 1 % din PIB – până în 2019. După ce ponderea datoriei guvernamentale în PIB a atins o valoare de vârf de 51,7 % în 2015, guvernul intenționează să o reducă la 49,1 % în 2018. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază aceste proiecții bugetare este plauzibil în 2015 și favorabil în 2016. Pe baza unei evaluări de ansamblu, se preconizează că Polonia va respecta ajustarea necesară în vederea atingerii obiectivului pe termen mediu în 2015, deoarece creșterea cheltuielilor nete este inferioară criteriului de referință. Măsurile menite să sprijine, începând cu 2016, țintele de deficit planificate nu au fost suficient detaliate. Având în vedere previziunile Comisiei din primăvara anului 2015, există riscul unei devieri de la ajustarea necesară în 2016, ajustarea structurală neatingând nivelul prevăzut de cerința aplicabilă. Prin urmare, vor fi necesare măsuri suplimentare în 2016. Pe baza evaluării sale a Programului de convergență și ținând seama de previziunile Comisiei din primăvara anului 2015, Consiliul consideră că Polonia va respecta probabil, în linii mari, dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. Veniturile fiscale ar putea crește dacă s-ar recurge în mai mică măsură la cotele reduse de TVA, aplicate pe scară largă în prezent, și dacă administrația fiscală ar deveni mai eficientă.
- (9) Cadrul fiscal al Poloniei ar profita de pe urma înființării unui organism independent, fie ca instituție de sine stătătoare, fie ca parte a unei instituții existente, care să fie responsabil de evaluarea *ex ante* și *ex post* a respectării regulilor de politică bugetară, de evaluarea previziunilor macroeconomice și bugetare și de analiza sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice.
- (10) La sfârșitul anului 2013, Polonia a anulat reforma sistemică a pensiilor din 1999. Deși furnizează un oarecare sprijin bugetar pe termen scurt, anularea reformei sistemice a pensiilor din 1999 nu îmbunătățește sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, deoarece avantajele pe termen scurt care decurg din creșterea contribuțiilor la asigurările sociale și din reducerea plăților aferente dobânzilor vor fi compensate de cuantumul mai ridicat al viitoarelor plăți pentru pensii din cadrul pilonului public al sistemului de pensii. La nivel global, anularea reformei sistemice a pensiilor din 1999 implică, pe termen lung, anumite riscuri pentru finanțele publice poloneze.
- (11) Privilegiile acordate agricultorilor și minerilor în materie de asigurări sociale continuă să limiteze mobilitatea profesională și să genereze costuri importante pentru finanțele publice. Aceste regimuri preferențiale descurajează mobilitatea lucrătorilor către sectoare mai productive, creează un șomaj ascuns și, din cauza contribuțiilor scăzute, sunt puternic subvenționate de contribuabili. În 2014, în sectorul agricol din Polonia lucra 11,5 % din forța de muncă, peste dublul mediei din UE, generând însă doar 3,3 % din valoarea națională adăugată brută. Cuantumul subvențiilor de stat acordate regimului de asigurări sociale pentru agricultori echivalează cu aproape 1 % din PIB, iar cele destinate pensiilor pentru mineri, cu 0,5 % din PIB. Legătura dintre contribuții și prestații este slabă, iar contribuțiile se bazează, în cea mai mare parte, pe o rată forfetară. Agricultorii cu venituri ridicate nu pot fi excluși în mod sistematic din cadrul acestui regim, sistemul lăsând, în consecință, calea deschisă către abuzuri. Introducerea unui sistem de înregistrare și de evaluare a veniturilor agricultorilor ar constitui un prim pas indispensabil în direcția unei reforme a regimului de asigurări sociale pentru agricultori.
- (12) În Polonia, piața forței de muncă este în continuare segmentată. Incidența contractelor de muncă temporare este cea mai ridicată din Uniune, în timp ce rata trecerii de la locuri de muncă temporare la locuri de muncă permanente este scăzută, iar diferența de salarizare se numără printre cele mai mari din Uniune. Prevederile rigide în materie de concedieri, procedurile judiciare îndelungate, precum și alte sarcini suportate de angajatori încurajează utilizarea contractelor de muncă având o durată determinată și atipice. În plus, costul forței de muncă în cazul contractelor reglementate de Codul muncii, perceput ca fiind ridicat, conduce la o utilizare excesivă a contractelor de drept civil (*umowy cywilnoprawne*), care sunt atrăgătoare pentru angajatori, deoarece prevăd contribuții mai reduse la asigurările sociale. Proporția ridicată a acestui tip de contracte, asociate cu contribuții mai scăzute, poate însă diminua calitatea locurilor de muncă disponibile, în special în cazul tinerilor lucrători. Șomajul în rândul tinerilor este ridicat, situație care se explică parțial prin necorelarea între calificările și competențele candidaților, pe de o parte, și nevoile pieței forței de muncă, pe de altă parte. Prin urmare, sunt necesare eforturi susținute în ceea ce privește reforma sistemului de învățământ profesional și tehnic și creșterea nivelului de participare la procesul de învățare pe tot parcursul vieții, care este scăzut în prezent. Participarea

⁽¹⁾ Decizia (UE) 2015/1026 a Consiliului din 19 iunie 2015 de abrogare a Deciziei 2009/589/CE privind existența unui deficit excesiv în Polonia (JO L 163, 30.6.2015, p. 37).

femeilor la piața forței de muncă rămâne scăzută. Pentru a soluționa această problemă, Polonia a crescut numărul de locuri disponibile în învățământul preșcolar, dar se numără în continuare printre statele membre cele mai puțin performante în ceea ce privește disponibilitatea serviciilor de îngrijire a copiilor de vârstă mică.

- (13) Sectorul feroviar are de suferit ca urmare a taxelor ridicate de acces la căile ferate și a finanțărilor naționale inadecvate. Procedurile de elaborare și punere în aplicare a proiectelor tind să fie îndelungate și greoaie, din cauza mediului de reglementare și a celui administrativ. Deși ar putea avea un efect pozitiv asupra transportului feroviar, este puțin probabil ca recente schimbări legislative să influențeze proiectele de investiții lansate în cursul perioadei de programare 2007-2013. Cu toate acestea, în perioada 2014-2020, finanțarea UE destinată sectorului feroviar urmează să crească în mod semnificativ.
- (14) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Poloniei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2015. De asemenea, a evaluat Programul de convergență și Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Poloniei în anii anteriori. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Polonia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a Uniunii prin oferirea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările din cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.
- (15) Prin prisma acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de convergență, iar avizul său ⁽¹⁾ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.

RECOMANDĂ ca, în 2015 și în 2016, Polonia să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. După corectarea deficitului excesiv, să realizeze o ajustare bugetară de 0,5 % din PIB în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu atât în 2015, cât și în 2016. Să instituie un consiliu bugetar independent. Să extindă baza de impozitare, îndeosebi prin limitarea utilizării sistemului extins de cote reduse de TVA.
2. Să lanseze procesul de aliniere a regimurilor de pensii pentru agricultori și mineri la regimurile celorlalți lucrători și să adopte un calendar de aliniere deplină treptată. Să pună în aplicare un sistem de evaluare și de înregistrare a veniturilor agricultorilor.
3. Să ia măsuri în vederea reducerii utilizării excesive a contractelor temporare și a celor de drept civil pe piața forței de muncă.
4. Să elimine obstacolele din calea investițiilor în proiecte feroviare.

Adoptată la Bruxelles, 14 iulie 2015.

Pentru Consiliu
Președintele
P. GRAMEGNA

⁽¹⁾ Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.