

ODPORÚČANIE RADY**zo 14. júla 2015,****ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2015 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na rok 2015**

(2015/C 272/24)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii ⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 9 ods. 2,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík. Táto stratégia sa zameriava na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.
- (2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 14. júla 2015 odporúčanie o hlavných smeroch hospodárskych politík členských štátov a Únie a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov ⁽²⁾. Tieto akty spoločne tvoria tzv. integrované usmernenia, pričom členské štáty boli vyzvané, aby ich zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.
- (3) Rada 8. júla 2014 prijala odporúčanie ⁽³⁾, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2014, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému konvergenčnému programu Poľska na rok 2014.
- (4) Komisia 28. novembra 2014 prijala ročný prieskum rastu, čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2015. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 ⁽⁴⁾ správu o mechanizme varovania, v ktorej sa Poľsko neurčilo za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (5) Európska rada 18. decembra 2014 schválila priority pre posilnenie investícií, zintenzívnenie štrukturálnych reforiem a vykonávanie zodpovednej fiškálnej konsolidácie podporujúcej rast.

⁽¹⁾ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dodržiavané rozhodnutím Rady 2014/322/EÚ zo 6. mája 2014 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov na rok 2014 (Ú. v. EÚ L 165, 4.6.2014, s. 49).

⁽³⁾ Odporúčanie Rady z 8. júla 2014, ktoré sa týka národného programu reforiem Poľska na rok 2014 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Poľska na rok 2014 (Ú. v. EÚ C 247, 29.7.2014, s. 97).

⁽⁴⁾ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh (Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25).

- (6) Komisia 26. februára 2015 uverejnila svoju správu o Poľsku na rok 2015. Táto správa obsahovala posúdenie pokroku, ktorý Poľsko dosiahlo pri plnení odporúčaní pre jednotlivé krajiny prijatých 8. júla 2014.
- (7) Poľsko predložilo 29. apríla 2015 svoj národný program reforiem na rok 2015 a 30. apríla 2015 svoj konvergenčný program na rok 2015. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva tieto programy posudzovali súčasne.
- (8) Poľsko sa v súčasnosti nachádza v preventívnej časti Paktu stability a rastu po zrušení postupu pri nadmernom deficite v júni 2015 ⁽¹⁾. Vo svojom konvergenčnom programe na rok 2015 vláda plánuje postupne znížiť v roku 2015 celkový deficit z 3,2 % HDP na 2,7 % HDP a ďalej na 1,2 % HDP v roku 2018. Na základe prognózy Komisie z jari 2015 sa nadmerný deficit dá považovať za odstránený už v roku 2014, čo je jeden rok pred termínom, berúc do úvahy skutočnosť, že prekročenie referenčnej hodnoty 3 % HDP uvedenej v zmluve možno vysvetliť čistými rozpočtovými nákladmi na systémovú dôchodkovú reformu. Podľa konvergenčného programu vláda plánuje dosiahnuť strednodobý cieľ – štrukturálny deficit vo výške 1 % HDP – do roku 2019. Po dosiahnutí vrcholu pomeru verejného dlhu k HDP vo výške 51,7 % v roku 2015 vláda plánuje jeho zníženie na 49,1 % v roku 2018. Makroekonomický scenár, na ktorom sú založené tieto rozpočtové prognózy, je vierohodný v roku 2015 a priaznivý v roku 2016. Na základe celkového posúdenia sa predpokladá, že Poľsko v roku 2015 dodrží požadovanú úpravu smerom k strednodobému cieľu, pretože čistý rast výdavkov je pod úrovňou referenčnej hodnoty. Opatrenia na podporu plánovaných cieľov deficitu od roku 2016 neboli dostatočne špecifikované. Vzhľadom na prognózu Komisie z jari 2015 existuje riziko určitej odchýlky od požadovanej úpravy v roku 2016, pretože štrukturálna úprava nespĺňa požiadavku. Preto budú v roku 2016 potrebné ďalšie opatrenia. Rada na základe svojho posúdenia konvergenčného programu a s ohľadom na prognózu Komisie z jari 2015 zastáva názor, že možno očakávať, že Poľsko vo všeobecnosti dodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Daňové príjmy by sa mohli zvýšiť znížením súčasného extenzívneho používania znížených sadzieb DPH a zvýšením efektívnosti daňovej správy.
- (9) Pre fiškálny rámec Poľska by bolo prínosom vytvorenie nezávislého orgánu, buď ako samostatnej inštitúcie, alebo v rámci existujúcej inštitúcie, zodpovedného za vykonávanie *ex ante* a *ex post* posúdení dodržiavania fiškálnych pravidiel, posúdenie makroekonomických a rozpočtových prognóz a analýza dlhodobej udržateľnosti verejných financií.
- (10) Poľsko koncom roka 2013 zvrátilo systémovú dôchodkovú reformu z roku 1999. Hoci zvrátenie systémovej dôchodkovej reformy z roku 1999 povedie v krátkodobom horizonte k určitým rozpočtovým úľavám, nezlepší sa ním dlhodobá udržateľnosť verejných financií, pretože krátkodobé prínosy vyšších sociálnych príspevkov a nižších úrokových platieb budú kompenzované vyššími dôchodkovými platbami z verejného dôchodkového piliera v budúcnosti. Celkovo sa so zvrátením systémovej dôchodkovej reformy z roku 1999 spájajú v dlhodobom horizonte určité riziká pre poľské verejné financie.
- (11) Výsady sociálneho zabezpečenia udelené poľnohospodárom a baníkom naďalej brzdia profesijnú mobilitu a predstavujú značné náklady pre verejné financie. Tieto preferenčné systémy odrádzajú ľudí od toho, aby prešli do produktívnejších sektorov, vytvárajú skrytú nezamestnanosť a z dôvodu nízkych príspevkov sú značne dotované daňovníkmi. V roku 2014 poľský poľnohospodársky sektor zamestnával 11,5 % pracovníkov, čo je dvakrát viac než priemer EÚ, pričom vytvára iba 3,3 % národnej hrubej pridanej hodnoty. Štátne dotácie do systému sociálneho zabezpečenia pre poľnohospodárov majú hodnotu takmer 1 % HDP a na dôchodky pre baníkov 0,5 % HDP. Prepojenie medzi príspevkami a dávkami je slabé a príspevky sú väčšinou založené na paušálnej sadzbe. Poľnohospodárov s vysokými príjmami nemožno systematicky vylúčiť zo systému, a preto je možné systém zneužívať. Zavedenie systému na zaznamenávanie a posudzovanie príjmov poľnohospodárov by predstavovalo nevyhnutný prvý krok smerom k reforme systému sociálneho zabezpečenia pre poľnohospodárov.
- (12) V Poľsku pretrvávajú segmentácia trhu práce. Výskyt zmlúv na krátkodobé zamestnanie je najvyšší v Únii, pričom prechod od krátkodobého zamestnania k trvalému pracovnému pomeru je nízky a mzdový rozdiel je najvyšší v Únii. Prísne ustanovenia o prepúšťaní, dlhé súdne konania a iné prekážky týkajúce sa zamestnancov podporujú používanie pracovných zmlúv na dobu určitú a neštandardných pracovných zmlúv. Vnímanie vysokých nákladov zmlúv zahrnutých v zákonníku práce navyše vedie k nadmernému používaniu občianskoprávných zmlúv (*umowy cywilnoprawne*), ktoré sú pre zamestnávateľov priťažlivé z dôvodu súvisiacich nižších príspevkov sociálneho zabezpečenia. Vysoký podiel zmlúv tohto typu, t. j. súvisiacich s nižšími príspevkami, však môže znížiť kvalitu dostupného zamestnania, najmä pre mladých pracovníkov. Nezamestnanosť mladých ľudí je vysoká, čo je čiastočne výsledkom nesúladu medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami uchádzačov na jednej strane a potrebami trhu práce na strane druhej. Preto je potrebné pokračovať v úsilí o reformovanie

⁽¹⁾ Rozhodnutie Rady (EÚ) 2015/1026 z 19. júna 2015, ktorým sa zrušuje rozhodnutie 2009/589/ES o existencii nadmerného deficitu v Poľsku (Ú. v. EÚ L 163, 30.6.2015, s. 37).

systému odborného vzdelávania a prípravy, ako aj o zvýšenie nízkej úrovne účasti na celoživotnom vzdelávaní. Účasť žien na trhu práce zostáva nízka. S cieľom riešiť túto otázku Poľsko zvýšilo dostupnosť predškolského vzdelávania, stále však patrí medzi členské štáty s najslabšími výsledkami, pokiaľ ide o dostupnosť služieb starostlivosti o najmenšie deti.

- (13) Sektor železničnej dopravy trpí v dôsledku vysokých poplatkov za prístup na trať a v dôsledku neprimeraného vnútroštátneho financovania. Postupy navrhovania a vykonávania projektov sú obvykle zdĺhavé a komplikované, čo je dôsledkom regulačného a administratívneho prostredia. Zatiaľ čo nedávne legislatívne zmeny môžu mať pozitívny účinok na železničnú dopravu, je nepravdepodobné, že by ovplyvnili investičné projekty, ktoré sa začali počas programového obdobia rokov 2007 – 2013. Počas obdobia rokov 2014 – 2020 sa však výrazne zvýšilo financovanie sektora železničnej dopravy z fondov EÚ.
- (14) Komisia vykonala v rámci európskeho semestra komplexnú analýzu hospodárskej politiky Poľska, ktorú uverejnila v správe o tejto krajine na rok 2015. Zároveň posúdila konvergenčný program, národný program reforiem a následné opatrenia v nadväznosti na odporúčania adresované Poľsku v predchádzajúcich rokoch. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Poľsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do ďalej uvedených odporúčaní 1 až 4.
- (15) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala konvergenčný program a jej stanovisko ⁽¹⁾ je premietnuté najmä do odporúčania 1,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Poľsko v rokoch 2015 a 2016 prijalo opatrenia s cieľom:

1. po náprave nadmerného deficitu dosiahnuť fiškálnu úpravu vo výške 0,5 % HDP smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v oboch rokoch 2015 a 2016. Zriaďiť nezávislú fiškálnu radu. Rozšíriť základ dane, najmä obmedzením využívania rozsiahleho systému znížených sadzieb DPH;
2. začať s postupom zosúladenia dôchodkových systémov poľnohospodárov a baníkov s dôchodkovými systémami ostatných pracovníkov a prijať harmonogram progresívneho úplného zosúladenia; zaviesť systém posudzovania a zaznamenávania príjmov poľnohospodárov;
3. prijať opatrenia na zníženie nadmerného využívania krátkodobého zamestnania a občianskoprávných zmlúv na trhu práce;
4. odstrániť prekážky pre investovanie do železničných projektov.

V Bruseli 14. júla 2015

Za Radu
predseda
P. GRAMEGNA

⁽¹⁾ Podľa článku 9 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1466/97.