

**PRIPOROČILO SVETA****z dne 14. julija 2015****v zvezi z nacionalnim programom reform Poljske za leto 2015 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Poljske za leto 2015**

(2015/C 272/24)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik <sup>(1)</sup> in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije, da začne izvajati novo strategijo za rast in delovna mesta Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik. Strategija se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je na predlog Komisije 14. julija 2015 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic <sup>(2)</sup>. Skupaj tvorita integrirane smernice in države članice so bile pozvane, naj jih upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Svet je 8. julija 2014 sprejel priporočilo <sup>(3)</sup> v zvezi z nacionalnim programom reform Poljske za leto 2014 in dal mnenje o posodobljenem konvergenčnem programu Poljske za leto 2014.
- (4) Komisija je 28. novembra 2014 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2015. Komisija je isti dan na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta <sup>(4)</sup> sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Poljska ni bila opredeljena kot ena od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (5) Evropski svet je 18. decembra 2014 potrdil prednostne naloge za spodbujanje naložb, okrepitev strukturnih reform ter prizadevanje za odgovorno in rasti prijazno konsolidacijo javnih financ.

<sup>(1)</sup> UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

<sup>(2)</sup> Ohranjen s Sklepom Sveta 2014/322/EU z dne 6. maja 2014 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic za 2014 (UL L 165, 4.6.2014, str. 49).

<sup>(3)</sup> Priporočilo Sveta z dne 8. julija 2014 v zvezi z nacionalnim programom reform Poljske za leto 2014 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Poljske za leto 2014 (UL C 247, 29.7.2014, str. 97).

<sup>(4)</sup> Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

- (6) Komisija je 26. februarja 2015 objavila poročilo o državi za Poljsko za leto 2015. V njem je bil ocenjen napredek Poljske pri izpolnjevanju priporočil za posamezne države, sprejetih 8. julija 2014.
- (7) Poljska je 29. aprila 2015 predložila nacionalni program reform za leto 2015, 30. aprila 2015 pa še svoj konvergenčni program za leto 2015. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (8) Za Poljsko trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast po razveljavitvi postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem junija 2015 (<sup>1</sup>). V konvergenčnem programu za leto 2015 vlada načrtuje, da se bo nominalni primanjkljaj postopno zmanjševal, in sicer s 3,2 % BDP na 2,7 % BDP v letu 2015 in nato na 1,2 % BDP v letu 2018. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 se lahko šteje, da je bil čezmerni primanjkljaj ustrezno odpravljen že v letu 2014, kar je eno leto pred rokom, ob upoštevanju, da je presežek nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, tj. 3 % BDP, mogoče pripisati neto proračunskim stroškom sistemske pokojninske reforme. Vlada v skladu s konvergenčnim programom načrtuje, da bo do leta 2019 dosegla srednjeročni cilj, tj. strukturni primanjkljaj v višini 1 % BDP. Vlada po rekordnem 51,7-odstotnem deležu javnega dolga v BDP v letu 2015 načrtuje njegovo znižanje na 49,1 % v letu 2018. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske napovedi, je v letu 2015 verjeten in v letu 2016 ugoden. Na podlagi splošne ocene bo Poljska predvidoma izpolnila zahtevano prilagoditev za doseganje srednjeročnega cilja v letu 2015, saj je rast neto odhodkov nižja od referenčne vrednosti. Ukrepi za podporo načrtovanim ciljem glede primanjkljaja od leta 2016 niso dovolj podrobno opredeljeni. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2015 obstaja tveganje manjšega odstopanja od zahtevane prilagoditve v letu 2016, saj strukturna prilagoditev ne dosega zahtevane. Zato bodo v letu 2016 potrebni nadaljnji ukrepi. Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2015 pričakuje, da bo Poljska na splošno izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast. Davčni prihodki bi se lahko povečali z zmanjšanjem trenutno obsežne uporabe znižanih stopenj DDV in s povečanjem učinkovitosti davčne uprave.
- (9) Za fiskalni okvir Poljske bi bilo koristno oblikovanje neodvisnega organa, bodisi samostojnega ali v okviru obstoječe institucije, ki bi bil odgovoren za izvajanje predhodnih in naknadnih ocen upoštevanja fiskalnih predpisov, ocene makroekonomskih in proračunskih napovedi ter analize dolgoročne vzdržnosti javnih financ.
- (10) Poljska je konec leta 2013 spremenila sistemsko pokojninsko reformo iz leta 1999. Čeprav je kratkoročno nekoliko razbremenila proračun, pa sprememba sistemske pokojninske reforme iz leta 1999 ne izboljšuje dolgoročne vzdržnosti javnih financ, saj se bodo kratkoročne koristi zaradi višjih socialnih prispevkov in nižjih plačil obresti izničile z višjimi prihodnjimi izplačili pokojnin iz javnega pokojninskega stebra. Na splošno sprememba sistemske pokojninske reforme iz leta 1999 na dolgi rok prinaša določena tveganja za poljske javne finance.
- (11) Privilegiji socialne varnosti za kmete in rudarje še naprej zavirajo poklicno mobilnost in pomenijo znatne stroške za javne finance. Te preferencialne sheme odvrčajo ljudi od prehoda v bolj produktivne sektorje, ustvarjajo prikrito brezposelnost in so zaradi nizkih prispevkov močno subvencionirane s strani davkoplačevalcev. Poljski kmetijski sektor je v letu 2014 zaposloval 11,5 % delovne sile, kar je več kot dvakrat več od povprečja EU, hkrati pa ustvaril samo 3,3 % nacionalne bruto dodane vrednosti. Državne subvencije za sistem socialne varnosti za kmete znašajo skoraj 1 % BDP, za rudarske pokojnine pa 0,5 % BDP. Povezava med prispevki in prejemki je šibka in prispevki večinoma temeljijo na pavšalu. Kmetov z visokimi dohodki ni mogoče sistematično izključiti iz sistema, zato ta omogoča zlorabe. Uvedba sistema za evidentiranje in ocenjevanje prihodkov kmetov je nujen prvi korak za reformo sistema socialne varnosti za kmete.
- (12) Segmentacija trga dela je na Poljskem še vedno prisotna. Po številu pogodb za določen čas je Poljska na čelu Unije, medtem ko je stopnja prehoda od zaposlitve za določen čas k stalni zaposlitvi nizka, razlika v plačah pa je najvišja v Uniji. Toge določbe glede odpuščanja, dolgi sodni postopki in druge obremenitve za delodajalce spodbujajo uporabo pogodb za določen čas in netipičnih pogodb o zaposlitvi. Poleg tega domnevno visoki stroški pogodb v okviru delovnopravne zakonodaje povzročajo čezmerno uporabo civilnopravnih pogodb (*umowy cywilnoprawne*), ki so privlačne za delodajalce zaradi s tem povezanih nižjih prispevkov za socialno varnost. Velik delež tovrstnih pogodb, tj. povezanih z nižjimi prispevki, pa lahko zmanjša kakovost razpoložljivih delovnih mest, zlasti za mlade delavce. Stopnja brezposelnosti mladih je visoka, kar je delno posledica neusklajenosti kvalifikacij in spretnosti kandidatov na eni strani s potrebami trga dela na drugi strani. Zato so potrebna

(<sup>1</sup>) Sklep Sveta (EU) 2015/1026 z dne 19. junija 2015 o razveljavitvi Sklepa 2009/589/ES o obstoju čezmernega primanjkljaja na Poljskem (UL L 163, 30.6.2015, str. 37).

nadaljnja prizadevanja za reformo sistema poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter povečanje nizke ravni udeležbe v vseživljenjskem učenju. Udeležba žensk na trgu dela je še vedno nizka. Da bi rešila to vprašanje, je Poljska povečala razpoložljivost predšolskega varstva in vzgoje, vendar je glede razpoložljivosti varstva za najmlajše otroke še vedno med državami članici z najslabšimi rezultati.

- (13) Železniški sektor trpi zaradi visokih uporabnin za dostop do železniške infrastrukture in neustreznega nacionalnega financiranja. Postopki za načrtovanje in izvajanje projektov so običajno dolgi in zapleteni zaradi regulativnega in upravnega okolja. Nedavne zakonodajne spremembe bodo morda pozitivno učinkovale na železniški promet, vendar verjetno ne bodo vplivale na naložbene projekte, ki so se začeli v programskem obdobju 2007–2013. V obdobju 2014–2020 naj bi se sredstva EU za železniški sektor znatno povečala.
- (14) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo poljske ekonomske politike in jo objavila v poročilu o državi za leto 2015. Prav tako je ocenila konvergenčni program in nacionalni program reform ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Poljska prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Poljskem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 4 spodaj.
- (15) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program, njegovo mnenje<sup>(1)</sup> pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 spodaj –

PRIPOROČA, da Poljska v obdobju 2015–2016 ukrepa tako, da:

1. Po odpravi čezmernega primanjkljaja doseže fiskalno prilagoditev v višini 0,5 % BDP za doseg srednjeročnega proračunskega cilja v letih 2015 in 2016. Ustanovi neodvisen fiskalni svet. Razširi davčno osnovo, zlasti z omejevanjem uporabe obsežnega sistema znižanih stopenj DDV.
2. Začne postopek usklajevanja pokojninskih shem za kmete in rudarje s tistimi, ki veljajo za druge delavce, in sprejme časovni raspored za postopno popolno uskladitev; vzpostavi sistem za ocenjevanje in evidentiranje prihodkov kmetov.
3. Sprejme ukrepe za zmanjšanje pretirane uporabe pogodb za določen čas in civilnopravnih pogodb na trgu dela.
4. Odpravi ovire za naložbe v železniške projekte.

V Bruslju, 14. julija 2015

*Za Svet*  
*Predsednik*  
P. GRAMEGNA

---

<sup>(1)</sup> V skladu s členom 9(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.