



Briselē, 2016. gada 13. jūnijā
(OR. en)

9224/16

ECOFIN 464
UEM 210
SOC 328
EMPL 224
COMPET 298
ENV 343
EDUC 199
RECH 190
ENER 206
JAI 454

PIEZĪME

Sūtītājs:	Padomes Ģenerālsēkretariāts
Saņēmējs:	Pastāvīgo pārstāvju komiteja / Padome
K-jas dok. Nr.:	9138/15 ECOFIN 429 UEM 179 SOC 293 EMPL 189 COMPET 266 ENV 310 EDUC 166 RECH 158 ENER 171 JAI 416 - COM(2016) 341 final
Temats:	Ieteikums - PADOMES IETEIKUMS par Polijas 2016. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Polijas 2016. gada konverģences programmu

Pielikumā pievienots minētais Padomes ieteikuma projekts, kas ir pārskatīts un par ko ir panākta vienošanās dažādās Padomes komitejās, balstoties uz Komisijas priekšlikumu COM(2016) 341 *final*.

PADOMES IETEIKUMS

(... gada ...)

par Polijas 2016. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Polijas 2016. gada konverģences programmu

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 Regulu (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu ¹ un jo īpaši tās 9. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas,

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas un finanšu komitejas atzinumu,

ņemot vērā Sociālās aizsardzības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas politikas komitejas atzinumu,

¹ OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.

tā kā:

- (1) Komisija 2015. gada 26. novembrī pieņēma Gada izaugsmes pētījumu, tādējādi uzsākot 2016. gada Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas pusgadu. Gada izaugsmes pētījumā iekļautās prioritātes Eiropadome apstiprināja 2016. gada 17.–18. martā. Komisija, pamatojoties uz Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 1176/2011², 2015. gada 26. novembrī pieņēma brīdināšanas mehānisma ziņojumu, kurā Polija nebija minēta to dalībvalstu vidū, kurām paredzēts veikt padziļinātu pārskatu.
- (2) 2016. gada ziņojums par Poliju tika publicēts 2016. gada 26. februārī. Tajā tika izvērtēti Polijas panākumi attiecībā uz to, kā tiek īstenoti Padomes 2015. gada 14. jūlijā pieņemtie konkrētai valstij adresētie ieteikumi, un Polijas progress virzībā uz stratēģijas "Eiropa 2020" valsts mērķu sasniegšanu.
- (3) Polija 2016. gada 28. aprīlī iesniedza savu 2016. gada valsts reformu programmu un 2016. gada konverģences programmu. Abas programmas tika izvērtētas vienlaikus, lai ņemtu vērā to savstarpējo saistību.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1176/2011 (2011. gada 16. novembris) par to, kā novērst un koriģēt makroekonomisko nelīdzsvarotību (OV L 306, 23.11.2011., 25. lpp.).

- (4) Attiecīgie konkrētai valstij adresētie ieteikumi iekļauti Eiropas strukturālo un investīciju fondu 2014.–2020. gadam plānošanā. Kā paredzēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1303/2013 23. pantā ³, Komisija var pieprasīt dalībvalstij pārskatīt tās partnerattiecību nolīgumu un attiecīgās programmas un ierosināt grozījumus, ja tas vajadzīgs, lai palīdzētu īstenot attiecīgos Padomes ieteikumus. Komisija ir sniegusi papildu norādes par to, kā tā izmantos šo noteikumu norādēs par to pasākumu piemērošanu, kuri saista Eiropas strukturālo un investīciju fondu efektivitāti ar pareizu ekonomikas pārvaldību.
- (5) Uz Poliju pašlaik attiecas Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvā daļa. Valdība savā 2016. gada konverģences programmā plāno nominālā deficīta palielināšanos no 2,6 % no IKP 2015. gadā līdz 2,9 % no IKP 2017. gadā, pirms tas samazināsies līdz 1,3 % no IKP 2019. gadā. Sagaidāms, ka vidēja termiņa budžeta mērķis – deficīts 1 % apmērā no IKP strukturālajā izteiksmē – netiks sasniegts līdz 2019. gadam, programmas darbības laikā. Saskaņā ar konverģences programmu sagaidāms, ka valdības parāda attiecība pret IKP palielināsies no 51,3 % 2015. gadā līdz 52,5 % 2017. gadā, pirms tā samazināsies līdz 50,4 % 2019. gadā. Makroekonomiskais scenārijs, kas ir budžeta prognozes pamatā, 2016. gadam ir ticams un pēc tam – labvēlīgs. Pamatojoties uz Komisijas 2016. gada pavasara prognozi, pastāv risks, ka būs ievērojama novirze no ieteiktās korekcijas 2016. gadā, kā arī 2017. gadā, ja politika netiks mainīta. Pamatojoties uz konverģences programmas novērtējumu un ņemot vērā Komisijas 2016. gada pavasara prognozi, Padome uzskata, ka pastāv risks, ka Polija neievēros Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumus. Tādējādi, lai 2016. un 2017. gadā nodrošinātu atbilstību, būs nepieciešami turpmāki pasākumi.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006 (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.).

- (6) Polija ir vienīgā dalībvalsts, kurā nav izveidota pilntiesīga, neatkarīga fiskālā padome, un nav zināms, vai ir paredzēts tādu izveidot, lai gan Polijai ir neatkarīgas fiskālās iestādes, kuras aptver dažas no fiskālās padomes funkcijām. Papildus "parāda bremsēm", kas iestrādātas Polijas Konstitūcijā, Polija 2013. gadā ieviesa izdevumu stabilizēšanas noteikumu, ko pirmo reizi pilnībā piemēroja attiecībā uz 2015. gada budžetu. Tomēr 2015. gada decembrī noteikums tika grozīts, un tas pieļaus lielākus izdevumus, jo īpaši šā brīža zemās inflācijas apstākļos. Ilgtermiņā pastāv ievērojami fiskālās stabilitātes riski, ko izraisa nelabvēlīgs sākotnējais budžeta stāvoklis un ar iedzīvotāju novecošanos saistītais prognozētais izmaksu pieaugums, galvenokārt attiecībā uz izdevumiem veselības aprūpes jomā. No parāda ilgtspējas viedokļa, vidēja termiņa fiskālais risks ir liels, ja politika netiks mainīta, jo sagaidāms, ka pieaugs parāda uzkrājums.
- (7) Paredzams, ka 2015. gadā ieņēmumi no PVN attiecībā pret IKP joprojām būs nelieli, neskatoties uz līdz šim ieviestajiem pasākumiem, kas ietver apgrieztās maksāšanas sistēmu un to uzņēmumu, kuri strādā jūtīgās nozarēs, kopīgu atbildību. Valdības prioritātes ir uzlabot PVN iekasēšanu un apkarot krāpšanu PVN jomā, un šajā sakarībā tiek izstrādāta stratēģija. Sagaidāms, ka tajā tiks ietverti tādi pasākumi kā jauni IT rīki krāpšanas PVN jomā atklāšanai un apkarošanai un nodokļu administrācijas reforma. 2017. gada janvārī tiks ieviests zemāks limits skaidras naudas maksājumiem starp uzņēmumiem. Polija vēl aizvien saskaras ar ilgstošu problēmu, proti, neefektīvu nodokļu administrāciju. Iekasēšanas izmaksu attiecība, t. i., administratīvās izmaksas uz neto iekasēto nodokļa ieņēmumu, ir visaugstākās Savienībā.
- (8) Polija turpina piemērot samazinātas PVN likmes lielam skaitam preču un pakalpojumu. Tas veicina ieņēmumu zaudēšanu un samazina PVN sistēmas efektivitāti. Pierādījumi liecina, ka samazinātas PVN likmes nav efektīvs sociālās politikas instruments, jo īpaši tādēļ, ka tās nav konkrēti vērstas uz neaizsargātām mājražotniecībām. Tām ir tendence kļūt par ievērojamām subsīdijām turīgajiem nodokļu maksātājiem. Uzskata, ka sociālie pabalsti un ienākuma nodoklis ir labāk vērsti uz mērķi un līdz ar to piemērotāki pārdales mērķu sasniegšanai. Iespējamie ieņēmumu zaudējumi, kas radušies samazinātu PVN likmju un fakultatīvo atbrīvojumu rezultātā, ir vieni no augstākajiem Savienībā.

- (9) Neraugoties uz nesenajiem uzlabojumiem, Polijas darba tirgus saskaras ar ievērojamām grūtībām – darbaspēka novecošanu, zemu ražīgumu un augstu darba tirgus segmentāciju. Tās iet roku rokā ar trūkumiem izglītības sistēmā. Kaut arī izglītības sistēma pēdējos gados ir ievērojami uzlabojusies, tā joprojām nesniedz skolēniem pietiekamas transversālās prasmes, kas nepieciešamas strauji mainīgajam darba tirgum un inovācijai. Polijas augstākās izglītības un zinātnes salīdzinoši zemais vidējais rādītājs negatīvi ietekmē izglītības kvalitāti. Polijas augstākās izglītības internacionalizācijas pakāpe ir ļoti zema gan ārvalstu studentu skaita ziņā, gan attiecībā uz dalību starptautiskajā zinātniskajā sadarbībā. Augstākās izglītības finansēšanas modelis pietiekamā mērā neveicina kvalitāti, jo tas lielā mērā izmanto novecojušus universitātes vērtēšanas kritērijus un mainīgos lielumus, piemēram, studentu un akadēmiskā personāla skaitu. Saskaņā ar darba devējiem, absolventiem trūkst tādu transversālo prasmju kā prasmes risināt problēmas, kritiski domāt vai prasmes strādāt komandā. Līdzdalība mūžizglītībā ir neliela, un profesionālā izglītība un apmācība neatbilst tirgus vajadzībām.
- (10) Lai gan pirmsskolas izglītības pieejamība un izmantošana pēdējos gados ir ievērojami palielinājusies, agrīnās bērnu aprūpes pakalpojumu pieejamība joprojām ir viena no zemākajām Savienībā. Obligātā skolas sākšanas vecuma paaugstināšana līdz septiņiem gadiem un piecgadīgo bērnu pienākuma apmeklēt pirmsskolas iestādes atcelšana, kā arī jaunais bērnu pabalsts var radīt negatīvu ietekmi uz dalību darba tirgū, jo īpaši sieviešu vidū, un šajā sakarībā ir nepieciešama cieša uzraudzība.
- (11) Neraugoties uz to, ka 2015. gadā pastāvīgo darba līgumu skaits ir spēcīgi pieaudzis, noteikta laika darba līgumu īpatsvars Polijā ir viens no augstākajiem Savienībā. Polija nesen ir īstenojusi virkni pasākumu, lai risinātu darba tirgus segmentācijas jautājumu. Tika veikts grozījums darba kodeksā, palielinātas sociālā nodrošinājuma iemaksas, kas saistītas ar atsevišķiem civiltiesību līgumiem, un sagaidāms, ka 2017. gada janvārī tiks ieviests minimālais stundas atalgojums tiem, kas strādā saskaņā ar civiltiesību līgumiem. Tomēr atsevišķi darba kodeksa aspekti rada darba devējiem šķēršļus pieņemt darbā cilvēkus uz beztermiņa līgumu pamata, un šādu līgumu izmantošana joprojām ir ierobežota. Tas ir galvenokārt saistīts ar darba regulējuma sarežģītību un augstajām netiešajām atlaišanas izmaksām saskaņā ar šiem līgumiem. Šīs izmaksas ietver augstas tiesvedības izmaksas, izmaksas, kas saistītas ar laikietilpīgiem un neparedzamiem strīdu izšķiršanas mehānismiem un tādiem noteikumiem kā, piemēram, vecāka gadagājuma darba ņēmēju īpašā aizsardzība pret atlaišanu.

- (12) Preferenciāli sociālā nodrošinājuma noteikumi konkrētām nozarēm, jo īpaši apjomīgi subsidētās lauksaimnieku un kalnraču pensiju sistēmas, rada lielas budžeta izmaksas un var mazināt darbaspēka mobilitāti. Lauksaimniekiem paredzētās īpašās apdrošināšanas sistēmas ietvaros apdrošināto personu skaits kopš 2007. gada lēnām samazinās, un valdība prognozē, ka 2019. gadā tas sasniegs 1,18 miljonus cilvēku, tajā pašā laikā pensiju pabalstu izmaksas, kas ir 1229 miljoni, iespējams, līdz 2018. gadam pieaugs. Kopš 2011. gada valsts budžeta izdevumu daļa, kas atvēlēta *KRUS*, ir bijusi nemainīga, proti, 1 % no IKP. Attiecībā uz lauksaimniekiem nepastāv vispārēja nodokļu prasība vai pienākums veikt uzskaiti grāmatvedības sistēmā, un *KRUS* pašfinansēšana ir zema. Polijā 2014. gadā pastāvēja 1382 miljoni lauku saimniecību, no kurām 52 % bija mazākas par 5 ha (*GUS*). Kalnrači ir atbrīvoti no vispārēji noteiktās iemaksas valsts pensiju sistēmā ar īpašiem, preferenciāliem pensiju reizināšanas koeficientiem, kas publiskajām finansēm rada būtiskas gada izmaksas, proti, vairāk nekā 0,5 % no IKP. Nelabvēlīgā demogrāfiskā prognoze jau izpaužas kā darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju skaita samazināšanās. Tādējādi ir būtiski saglabāt pozitīvo tendenci nodarbinātībā, jo īpaši gados vecāku darba ņēmēju vidū, arī tāpēc, lai saglabātu valsts pensiju sistēmas pietiekamību un ilgtspēju. Lai gan pēdējos gados vidējais faktiskais pensionēšanās vecums palielinājās, tas joprojām ir ievērojami mazāks par likumā noteikto pensionēšanās vecumu. Tādējādi faktiskā pensionēšanās vecuma palielināšana ir būtiski svarīga, lai nodrošinātu nākotnes pensiju sociālo pietiekamību ilgtermiņā un publisko finanšu stabilitāti, kā arī lai palielinātu līdzdalību darba tirgū.

- (13) Neraugoties uz to, ka pēdējos gados veikti ievērojami ieguldījumi, transporta, enerģētikas un komunikāciju tīklu jomā joprojām pastāv kavēkļi un trūkumi. Ieguldījumu aktivitāti kavē šķēršļi, kas saistīti ar valsts pārvaldes darbību, nodokļiem, pētniecības, izstrādes un inovācijas darbību vidi, kā arī līguma izpildes procedūru ilgumu. Vadības un administratīvo spēju nepilnības negatīvi ietekmē spēju savlaicīgi īstenot ieguldījumu projektus dzelzceļa nozarē un citus transporta, enerģētikas un telekomunikāciju infrastruktūras projektus. Polijas ekonomika joprojām ir energoietilpīga un oglekļietilpīga, un energoefektivitātes uzlabošana varētu radīt būtiskus ieguvumus. Elektroenerģijas ražošanas iekārtas noveco un joprojām ir ļoti atkarīgas no akmeņoglēm. Elektroenerģijas tīkls nav pietiekami savienots ar kaimiņvalstīm. Atjaunojamo energoresursu atbalsta shēma, kurai bija jāstājas spēkā 2016. gada 1. janvārī, tika atlikta, kas izraisa nenoteiktību attiecībā uz ieguldījumiem. Galvenie faktori, kas kavē ieguldījumus, īpaši būvniecībā, ir telpiskās plānošanas ļoti mazais tvērums un nestabilitāte, jo īpaši vietējā līmenī, kā arī pārmērīgs regulējums, regulatīvas un administratīvas neatbilstības, kas kavē būvatļauju piešķiršanu.
- (14) Eiropas pusgada kontekstā Komisija ir veikusi Polijas ekonomikas politikas vispusīgu analīzi un publicējusi to 2016. gada ziņojumā par valsti. Tā ir arī izvērtējusi konverģences programmu un valsts reformu programmu, kā arī pasākumus, kas veikti saistībā ar iepriekšējos gados Polijai adresētiem ieteikumiem. Tā ir ņēmusi vērā ne tikai programmu lietderību ilgtspējīgas fiskālās un sociālekonomiskās politikas izveidē Polijā, bet arī atbilstību ES noteikumiem un norādēm, ņemot vērā, ka ir jāstiprina ES vispārējā ekonomikas pārvaldība, turpmākajos valsts lēmumos nodrošinot ES līmeņa ieguldījumu. Komisijas ieteikumi saskaņā ar Eiropas pusgadu ir atspoguļoti 1. līdz 3. ieteikumā.
- (15) Ņemot vērā šo izvērtējumu, Padome ir izskatījusi konverģences programmu, un tās atzinums ⁴ ir atspoguļots jo īpaši 1. ieteikumā.

⁴ Saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1466/97 9. panta 2. punktu.

1. Panākt ikgadējo fiskālo korekciju 0,5 % apmērā no IKP vidējā termiņa budžeta mērķa sasniegšanai 2016. un 2017. gadā. Stiprināt fiskālo sistēmu, tostarp izveidojot neatkarīgu fiskālo padomi. Uzlabot nodokļu iekasēšanu, nodrošinot labāku PVN saistību izpildi, kā arī ierobežot samazinātu PVN likmju plašo izmantošanu.
2. Nodrošināt pensiju sistēmas ilgtspēju un adekvātumu un palielināt līdzdalību darba tirgū, uzsākot preferenciālās pensiju sistēmas reformu, likvidējot šķēršļus pastāvīgākiem nodarbinātības veidiem un uzlabojot izglītības un apmācības programmu atbilstību darba tirgus vajadzībām.
3. Veikt pasākumus, lai novērstu šķēršļus ieguldījumiem transporta, būvniecības un enerģētikas infrastruktūras jomā un palielināt telpiskās plānošanas tvērumu vietējā līmenī.

Briselē,

*Padomes vārdā –
priekšsēdētājs*
