



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 14. juuni 2017
(OR. en)

9307/1/17
REV 1

ECOFIN 410
UEM 159
SOC 390
EMPL 304
COMPET 407
ENV 506
EDUC 234
RECH 190
ENER 229
JAI 489

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	ST 9251/17 ECOFIN 381 UEM 130 SOC 359 EMPL 274 COMPET 376 ENV 476 EDUC 204 RECH 160 ENER 200 JAI 451 - COM(2017) 520 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Poola 2017. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta

Delegatsioonidele edastatakse eespool nimetatud nõukogu soovitusel eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2017) 520 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

...

milles käsitletakse Poola 2017. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Poola 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 16. novembril 2016 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2017) algust. Euroopa Ülemkogu kiitis 9.–10. märtsil 2017 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid.
16. novembril 2016 võttis komisjon Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1176/2011² alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles Poolat ei nimetatud ühena nendest liikmesriikidest, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (2) 22. veebruaril 2017 avaldati 2017. aasta aruanne Poola kohta. Selles hinnati Poola edusamme nõukogu poolt 12. juulil 2016 vastu võetud riigipõhiste soovitude täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud riigipõhiste soovitude järelmeetmete võtmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.
- (3) Poola esitas nii oma 2017. aasta riikliku reformikava kui ka 2017. aasta lähenemisprogrammi 28. aprillil 2017. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrus (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 25).

- (4) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi võeti arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on nähtud ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013³ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, milles käsitletakse seda, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega, esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatseb kasutada.
- (5) Poola suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. Oma 2017. aasta lähenemisprogrammis kavandab valitsus järk-järgult parandada nominaalset eelarvepositsiooni ning saavutada 2020. aastaks 2016. aasta puudujäägi 2,4 % SKPst asemel puudujäägi 1,2 % SKPst. Keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 1 % SKPst, eeldatavasti ei saavutata 2020. aastaks, st programmiperioodi lõpuks. 2017. aasta lähenemisprogrammi kohaselt suureneb valitsemissektori võla suhe SKPsse eeldatavasti 54,4 %-lt SKPst 2016. aastal 55,3 %-le SKPst 2017. aastal ja peaks 2020. aastaks vähenema 52,1 %-le SKPst. Nende eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on optimistlik.
- (6) 12. juulil 2016 esitas nõukogu Poolale soovitus saavutada 2017. aastal eelarve kohandamine 0,5 % ulatuses SKPst keskpika perioodi eelarve-eesmärgi suhtes. Komisjoni 2017. aasta kevadprognoosi kohaselt on 2017. aastal oht sellest soovitatud kohandusest mõnevõrra kõrvale kalduda.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

- (7) Võttes arvesse Poola eelarveolukorda, eeldatakse, et 2018. aastal liigub Poola veelgi lähemale keskpika perioodi eelarve-eesmärgile, milleks on struktuurne puudujääk 1 % SKPst. Stabiilsuse ja kasvu pakti raames ühiselt kokku lepitud eelarvekohanduste maatriksi kohaselt tähendab selline kohandus, et valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär⁴ ei tohi ületada 3,7 % 2018. aastal. See vastaks struktuursele kohandusele 0,5 % SKPst. Kui poliitikat ei muudeta, on 2018. aastal oht kalduda sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et Poola peab olema valmis võtma 2017. aastal täiendavaid meetmeid ning et stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmiseks on vaja täiendavaid meetmeid ka 2018. aastal. Kuid vastavalt määrusele (EÜ) nr 1466/97 tuleks eelarvekavade ja -tulemuste hindamisel arvesse võtta liikmesriigi eelarvetasakaalu tsükliliste tingimuste valguses. Nagu on märgitud koos käesolevate riigipõhiste soovitusetega avaldatud komisjoni teatises 2017. aasta Euroopa poolaasta kohta, tuleb 2018. aasta eelarvetulemuste hindamisel nõuetekohaselt arvesse võtta sellise eelarvepoliitika seisundi saavutamist, mis aitab kaasa nii käimasoleva majanduse elavnemise tugevdamisele kui ka Poola rahanduse jätkusuutlikkuse tagamisele. Sellega seoses märgib nõukogu komisjoni kavatsust viia läbi üldine hindamine kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1466/97, eelkõige pidades silmas Poola tsüklilist olukorda.
- (8) 2017. aasta riigiaruande kohaselt on Poola saavutanud mõningaid edusamme maksukogumise valdkonnas, kus tehti mitu reformi eesmärgiga tugevdada maksusüsteemi. Nende täielikku mõju maksukogumisele ja maksukohustuse täitmiseiga seotud kuludele tuleks täpsemalt jälgida. Seevastu ei ole Poola saavutanud edu, et piirata vähendatud käibemaksumäärade laialdast kasutamist, millel on negatiivne mõju käibemaksutuludele ja mis ei ole tulemuslik sotsiaalpoliitika vahend.

⁴ Valitsemissektori netokulud saadakse, kui valitsemissektori kogukuludest arvatakse maha intressikulud, liidu programmidele tehtavad kulutused, mis korvatakse täielikult liidu fondide tuludest, ja kaalutlusõigusevälised muudatused töötuskindlustushüvitise kuludes. Valitsemissektori rahastatud kapitali kogumahutused põhivarasse on jaotatud 4 aasta peale. Kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed või õigusaktide kohane tulude suurendamine arvatakse sisse. Ühekordsed tulu- ja kulumeetmed arvatakse välja.

- (9) Poolas esineb kuluriskide mitmes valdkonnas, eelkõige elanikkonna vananemisega seotud valdkondades. Seepärast on vaja luua mehhanismid avaliku sektori kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse hindamiseks, et võimaldada ressursside ümberjaotamist. Seda silmas pidades on valitsus teatanud kavast tugevdada eelarveprotsessi, eelkõige keskpika perioodi eelarveraamistikuga seoses, ning lisada sinna kulude läbivaatamise. Poola on ainus liikmesriik, kellel ei ole täieõiguslikku sõltumatut eelarvenõukogu ega ole ka teada, et seda kavatsetak moodustada, isegi kui Poolal on sõltumatud eelarveasutused, mis täidavad osa selle funktsioone.
- (10) Tööealise elanikkonna vähenemine võib järgmistel kümnenditel piirata Poola majanduskasvu potentsiaali. Poola tööturg on viimastel aastatel hästi toiminud. Tööhõive määr on kasvanud, kuid mitmed hiljutised poliitikameetmed võivad vähendada tööjõu, eelkõige naiste, väheste oskustega isikute ja vanemaealiste osalemist tööturul. 2017. aasta lõpus alandatakse kohustuslikku pensioniiga; selle eesmärk on ergutada eakamaid töötajaid tööturult lahkuma. Poola sotsiaalkaitseüsteem pakub üksnes piiratud stiimuleid tööleasumiseks. Uue lapsetoetusega loodetakse vähendada vaesust ja ebavõrdsust, kuid sellel võib olla negatiivne mõju lapsevanemate, eelkõige naiste tööjõus osalemise määrale. Lapsetoetuse suurus ja majandusliku olukorra piiratud hindamine vähendavad mõju, mis on muudes sotsiaaltoetustes sisalduvatel stiimulitel tööle asuda. 2016. aasta septembrist kaotati viieaastaste laste eelkoolikohustus ja ametlikes lastehoiuasutustes käivate alla kolmeaastaste laste osakaal on ikka veel üks madalamaid liidus. Vaatamata võetud meetmetele on tööturg väga killustatud ning see avaldab negatiivset mõju tootlikkusele ja inimkapitali akumulatsioonile. Probleemid, mis takistavad tähtajatute lepingute laialdasemat kasutamist, püsivad. Kodifitseerimiskomisjon valmistab ette uue, individuaalseid ja kollektiivseid töölepinguid käsitleva tööseadustiku eelnõu. See võimaldab need probleemid lahendada.

- (11) Keskmine tegelik pensioniiga on viimastel aastatel tõusnud, kuid on endiselt liiga madal. Kõrgem tegelik pensioniiga on väga oluline majanduskasvu, tulevaste pensionide piisavuse ja pensionisüsteemi rahalise jätkusuutlikkuse seisukohast. Hiljuti tehtud otsus vähendada naiste kohustuslikku pensioniiga 60 aastale ja meestel 65 aastale on aga samm vastupidises suunas ning võib negatiivselt mõjutada tegelikku pensioniiga. Põllumajandustootjate kulukas sotsiaalkindlustussüsteem on veel üks töötajate vähese liikuvuse ja varjatud töötuse põhjus põllumajandussektoris.
- (12) Haridussüsteem on viimasel kahel aastakümnel oluliselt edasi arenenud, 15aastaste põhioskused on liidu keskmisest oluliselt paremad ning haridussüsteemist varakult lahkunud noorte osakaal on Poolas üks madalamaid liidus. Siiski on veel palju teha, et tagada õpilastele oskused, mis vastavad kiiresti muutuva tööturu vajadustele. Muudatustega alg- ja põhihariduses kaasnevad suured organisatoorsed väljakutsed ning need muudatused lühendavad üldhariduse omandamise kestust, mis omakorda võib suurendada hariduslikku ebavõrdsust. Lisaks on teatatud muudatustest, mille eesmärk on kutseõppe ja -koolituse kohandamine tööturu vajadustele, kuid nende mõju olemasolevate puuduste kõrvaldamisele tuleb veel oodata. Valitsus on algatanud konsultatsioonid kõrgharidusreformi teemal, et parandada sektori tulemuslikkust ja vastavust tööturu vajadustele. Poolas on madal täiskasvanuõppes osalemise määr ja vanemaealiste põhioskuste keskmine tase, mis takistab nende tööalast konkurentsivõimet.
- (13) Puudujäägid ruumilises planeerimises suurendavad halduskoormust, mis kaasneb ehitusloavajadusega. Maakasutuskavad hõlmavad piiratud osa Poola territooriumist ja on sageli halva kvaliteediga. Kavaga hõlmamata piirkonnas antakse ehituslube maakasutust käsitlevate ühekordsete haldusotsuste alusel, see omakorda on investorite jaoks seotud riskiga ja põhjustab ebakindlust. Ehitusseadustiku eelnõu eesmärk on konsolideerida ruumilise planeerimise protsess ja leevendada investorite halduskoormust. Reform pakub võimaluse olukorda parandada, kuid see sõltub seaduse lõplikust redaktsioonist ja rakendamisest.

- (14) Ettevõtluskeskkond on üldiselt soodne. Siiski vähenes 2016. aastal märgatavalt investeerimistegevus, kuna liidu struktuurifondide vahendeid kasutati tagasihoidlikumalt, muu hulgas seetõttu, et üks programmitöö periood lõppes ja teine algas, samuti suurenes erainvestorite ebakindlus. Lisaks mõjutasid ettevõtlussektori kindlustunnet paljud regulatiivsed muudatused ja asjaolu, et mitme olulise seaduse arutamiseks korraldati vaid piiratud avalik konsultatsioon. Õiguskindlus ning usaldus õigusloome-, maksu- ja muu poliitika ning institutsioonide kvaliteedi ja prognoositavuse vastu on olulised tegurid, mis võivad suurendada investeeringute määra. Õigusriigi põhimõte ja sõltumatu kohtusüsteem on selle saavutamiseks samuti olulised. Õiguskindlust aitab parandada õigusriigi põhimõtetega seotud tõsiste probleemide käsitlemine. Olukorras, kus valitsus püüab oma rolli majanduses suurendada, on oluline tagada investeerimisotsuste majanduslik elujõulisus. Regulatiivne koormus on paljudes valdkondades endiselt väga suur.
- (15) Teedevõrk on tänu liidu rahastamisele kiirelt arenenud, kuid liiklussurmade arv on endiselt üks suuremaid liidus, põhjustades suuri sotsiaalseid kulusid. Kuigi liidu rahastamine on kättesaadav, esineb raudteesektoris suuri kitsaskohti projektide teostamisel. Raudteevarade pikaajalise kasutamise tagamise probleem püsib, kuna puudub mitmeaastane raudteetaristu hooldamise kava.
- (16) Ligikaudu 60% Poola fossiilkütuste tootmisvõimsusest on vanem kui 30 aastat. Seetõttu vajab see lähiaastatel suuri investeeringuid. Elektrivõrkude ühendatuse määr oli 2016. aastal üks madalamaid ELis. Kuna suur osa elektritootmisvõimsusest kõrvaldatakse kasutusest ja elektrinõudlus kasvab, halvendab see elektrienergia tootmise piisavuse väljavaateid. Taastuvenergia kasutamise 2020. aasta siduva riikliku eesmärgi saavutamine on küsimärgi all. Poola on pärast veeldatud maagaasi terminali kasutuselevõttu märkimisväärselt parandanud oma gaasivarustuse kindlust. Välja on arendatud riiklik maagaasi ülekande- ja jaotusvõrk. Piirkondlikult oluliste gaasiühenduste arendamisel tehtavad tööd ei kulge siiski kavakohaselt.

- (17) Komisjon on Euroopa poolaasta (2017) raames Poola majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2017. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2017. aasta lähenemisprogrammi ja 2017. aasta riikliku reformikava ning varasematel aastatel Poolale esitatud soovitude järelmeetmeid. Arvesse ei ole võetud mitte üksnes nende asjakohasust Poola eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka nende vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust anda riigi tulevastes otsustesse liidu tasandi panus ja tugevdada nii liidu üldist majandusjuhtimist.
- (18) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2017. aasta lähenemisprogrammiga tutvunud ja tema arvamus⁵ selle kohta kajastub eelkõige allpool esitatud soovitusel 1,

SOOVITAB Poolal võtta 2017. ja 2018. aastal järgmisi meetmeid:

1. Jätkata 2018. aastal kooskõlas stabiilsuse ja kasvu pakti ennetusliku osa nõuetega olulist eelarve kohandamist, võttes arvesse vajadust tugevdada majanduse praegust elavnemist ja tagada Poola riigi rahanduse jätkusuutlikkus. Parandada avaliku sektori kulutuste tõhusust ja piirata vähendatud käibemaksumäära kasutamist.
2. Suurendada eelkõige naiste, väheste oskustega isikute ja vanemaealiste osalemist tööturul, edendades sealhulgas vajalike oskuste omandamist ning kõrvaldades takistused püsivate töölepingute sõlmimiseks. Tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus ja piisavus, astudes samme tegeliku pensioniea tõstmiseks ja alustades eripensionide süsteemi reformimist.
3. Kõrvaldada takistused investeringute tegemiselt, seda eriti transpordisektoris.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*

⁵ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.