



Bryssel 20.5.2020
COM(2020) 521 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

**Puolan vuoden 2020 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu
Puolan vuoden 2020 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto**

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Puolan vuoden 2020 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Puolan vuoden 2020 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97¹ ja erityisesti sen 9 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 17 päivänä joulukuuta 2019 vuotuisen kestävän kasvun strategian, mikä aloitti vuoden 2020 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Komissio hyväksyi 17 päivänä joulukuuta 2019 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoituskoneismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Puola ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.
- (2) Puolaa koskeva vuoden 2020 maaraaportti² julkaistiin 26 päivänä helmikuuta 2020. Siinä arvioitiin Puolan edistymistä neuvoston 9 päivänä heinäkuuta 2019 hyväksymien maakohtaisten suositusten³ noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteidensa saavuttamisessa.
- (3) Maailman terveysjärjestö julisti 11 päivänä maaliskuuta 2020 covid-19-epidemian virallisesti maailmanlaajuiseksi pandemiaksi. Pandemia on kansalaisten, yhteiskuntien ja talouden kannalta vakava kansanterveysuhka. Se asettaa kansalliset terveydenhuoltojärjestelmät kovan paineen alaisiksi ja vahingoittaa globaaleja

¹ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

² SWD(2020) 520 final.

³ EUVL C 301, 5.9.2019, s. 117.

toimitusketjuja, heiluttaa rahoitusmarkkinoita, häiritsee kulutuskysyntää ja vaikuttaa kielteisesti useilla eri aloilla. Se uhkaa ihmisten työpaikkoja ja toimeentuloa sekä yritysten liiketoimintaa. Pandemia on aiheuttanut merkittävän talouden häiriön, jolla on jo vakavia vaikutuksia Euroopan unionissa. Komissio antoi 13 päivänä maaliskuuta 2020 tiedonannon⁴, jossa kehoitetaan toteuttamaan kriisin talousvaikutusten lieventämiseksi koordinoituja taloudellisia toimia, joihin osallistuvat kaikki kansallisen ja unionin tason toimijat.

- (4) Useat jäsenvaltiot ovat julistaneet hätätilan tai ottaneet käyttöön hätätoimenpiteitä. Hätätoimenpiteiden olisi oltava ehdottoman oikeasuhteisia, välttämättömiä, ajallisesti rajoitettuja ja eurooppalaisten ja kansainvälisten normien mukaisia. Niihin olisi sovellettava demokraattista valvontaa ja riippumatonta laillisuusvalvontaa.
- (5) Komissio antoi 20 päivänä maaliskuuta 2020 tiedonannon vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnista⁵. Lauseke, josta säädetään asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 3 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 5 kohdassa ja 5 artiklan 2 kohdassa, helpottaa finanssipolitiikan koordinoitua talouden vakavan taantuman yhteydessä. Tiedonannossaan komissio oli neuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että kun otetaan huomioon odotettavissa oleva covid-19-epidemian aiheuttama vakava talouden taantuma, tämänhetkiset olosuhteet mahdollistavat lausekkeen aktivoinnin. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät komission arvioon 23 päivänä maaliskuuta 2020. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivoiminen mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Korjaavan osion osalta neuvosto voi myös päättää komission suosituksesta hyväksyä tarkistetun julkisen talouden kehityspolun. Yleinen poikkeuslauseke ei keskeytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia menettelyjä. Se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa niistä julkista taloutta koskevista vaatimuksista, joita tavallisesti sovellettaisiin, ja samalla komissiolla ja neuvostolla on mahdollisuus toteuttaa tarvittavat politiikan koordinoituihin toimenpiteisiin vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa.
- (6) On toimittava herkeämättä, jotta voidaan rajoittaa ja hillitä pandemian leviämistä, parantaa kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien selviytymiskykyä, lieventää sosioekonomisia seurauksia toteuttamalla yrityksille ja kotitalouksille suunnattuja tukitoimia ja varmistaa työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden kannalta asianmukaiset olosuhteet työpaikoilla, kun taloudellista toimintaa käynnistetään uudelleen. Unionin olisi hyödynnettävä käytettävissään olevia välineitä kaikilta osin tukeakseen jäsenvaltioiden toimia näillä osa-alueilla. Samaan aikaan jäsenvaltioiden ja unionin olisi yhdessä valmisteltava toimenpiteitä, joita tarvitaan, jotta yhteiskunnassa ja taloudessa voidaan palata normaaliin ja jotta päästään takaisin kestäväan kasvuun. Toimenpiteissä olisi otettava huomioon muun muassa vihreä siirtymä ja digitaalinen muutos ja hyödynnettävä kaikki kriisistä saadut kokemukset.
- (7) Covid-19-kriisi on korostanut sisämarkkinoiden tarjoamaa joustavuutta sopeutua poikkeuksellisiin tilanteisiin. Poikkeustoimenpiteet, jotka estävät sisämarkkinoita toimimasta normaalisti, on kuitenkin poistettava heti, kun ne eivät enää ole välttämättömiä. Näin voidaan varmistaa nopea ja sujuva siirtyminen elpymisvaiheeseen sekä palauttaa tavaroiden, palvelujen ja työntekijöiden vapaa

⁴ COM(2020) 112 final.

⁵ COM(2020) 123 final.

liikkuvuus. Vallitseva kriisi on osoittanut, että terveydenhuoltoalalla tarvitaan kriisivalmiussuunnitelmia, joihin kuuluvat muun muassa parannetut hankintastrategiat, monipuoliset toimitusketjut ja välttämättömien tarvikkeiden strategiset varastot. Niillä on tärkeä merkitys laadittaessa laajempia kriisivalmiussuunnitelmia.

- (8) Jotta jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön kaikki Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttämättä olevat varat lieventääkseen covid-19-pandemian poikkeuksellisia vaikutuksia, unionin lainsäätäjä on jo tehnyt muutoksia lainsäädäntöön⁶. Näillä muutoksilla lisätään joustavuutta sekä yksinkertaistetaan ja virtaviivaistetaan menettelyjä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat tilivuonna 2020–2021 kassavirtapaineiden vähentämiseksi hyödyntää 100 prosentin yhteisrahoitusosuutta unionin talousarviosta. Puolaa kannustetaan hyödyntämään näitä mahdollisuuksia kaikilta osin, jotta se voi auttaa niitä yksittäisiä henkilöitä ja aloja, joihin haasteet eniten vaikuttavat.
- (9) Pandemian sosioekonomiset seuraukset jakautuvat todennäköisesti epätasaisesti eri alueiden välillä erilaisen erikoistumisen vuoksi. Tähän liittyy riski, että alueelliset erot Puolassa kasvavat. Kun otetaan huomioon, että riskinä on myös jäsenvaltioiden välisen lähentymisprosessin väliaikainen taantuminen, tämänhetkinen tilanne edellyttää kohdennettuja toimia.
- (10) Puola toimitti vuoden 2020 kansallisen uudistusohjelmansa 29 päivänä huhtikuuta 2020 ja vuoden 2020 lähentymisohjelmansa 30 päivänä huhtikuuta 2020. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (11) Puolaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota.
- (12) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018 Puolalle sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen⁷ nimellinen kasvu on enintään 4,2 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kokonaisarviointi vahvistaa, että julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä suositellulta sopeutusuralta poiketaan merkittävästi vuonna 2019 ja vuosina 2018 ja 2019 yhdessä tarkasteltuina. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnin vuoksi merkittävän poikkeaman menettelyn mukaiset lisätoimet eivät kuitenkaan ole perusteltuja Puolan kohdalla.
- (13) Vuoden 2020 lähentymisohjelmassa hallitus ennakoii julkisen talouden rahoitusaseman, joka vuonna 2019 oli 0,7 prosenttia alijäämäinen, heikkenevän niin, että alijäämä on 8,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020. Julkisen talouden velka suhteessa BKT:hen supistui 46,0 prosenttiin vuonna 2019, mutta sen odotetaan

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2020/460, annettu 30 päivänä maaliskuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 508/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimenpiteistä, jotta saataisiin liikkeelle investointeja jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmiin ja muille talouden aloille covid-19:n puhkeamisen vastatoimenä (Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite) (EUVL L 99, 31.3.2020, s. 5) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2020/558, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2020, asetusten (EU) N:o 1301/2013 ja (EU) N:o 1303/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimenpiteistä, joilla voidaan tarjota poikkeuksellista joustavuutta Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöön covid-19:n puhkeamisen vastatoimenä (EUVL L 130, 24.4.2020, s. 1).

⁷ Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuittaavat toisensa.

kasvavan 55,2 prosenttiin vuonna 2020. Covid-19-pandemian aiheuttama suuri epävarmuus vaikuttaa makrotalouden ja julkisen talouden näkymiin.

- (14) Puola on covid-19-pandemian seurauksena toteuttanut osana unionin koordinoitua lähestymistapaa budjettitoimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmänsä kapasiteetin lisäämiseksi, pandemian hillitsemiseksi ja avun tarjoamiseksi niille ihmisille ja aloille, joihin kriisi on erityisesti vaikuttanut. Vuoden 2020 lähentymisohjelman mukaan kyseiset budjettitoimenpiteet ovat 3,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Niihin sisältyvät muun muassa etuudet itsenäisille ammatinharjoittajille ja epätyypillisessä työsuhteessa oleville työntekijöille, yritysten vapauttaminen sosiaaliturvamaksuista (jotka valtio maksaa) ja palkkatuki tietyille yrityksille. Lisäksi Puola on ilmoittanut toimenpiteistä, kuten lainatakauksista, joilla ei ole suoria budjettivaikutuksia, mutta joilla tuetaan yritysten maksuvalmiutta. Lähentymisohjelmaan sisältyvien budjettitoimenpiteiden vaikutus julkiseen talouteen poikkeaa komission arviosta lähinnä yrityksille myönnettävien lainojen kohtelun vuoksi. Samoin kuin viranomaisten ilmoitukset, komission ennuste perustuu oletukseen, jonka mukaan lainat, joiden arvo on noin 2¾ prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen, muunnetaan avustuksiksi ja kirjataan näin ollen menoiksi vuonna 2020. Puolan toteuttamat toimenpiteet ovat kaiken kaikkiaan niiden suuntaviivojen mukaisia, jotka komissio on antanut covid-19-epidemian johdosta toteutettavia koordinoituja taloudellisia toimia koskevassa tiedonannossaan. Toteuttamalla nämä toimenpiteet täysimääräisesti ja – sitten kun taloustilanne sen sallii – palauttamalla finanssipolitiikan tavoitteeksi maltillisella tasolla olevan julkisen talouden rahoitusaseman saavuttaminen keskipitkällä aikavälillä edistetään julkisen talouden kestävyys- ja kasvun säilymistä keskipitkällä aikavälillä.
- (15) Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan Puolan julkisen talouden rahoitusasema on –9,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020 ja –3,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021 olettaen, että politiikka säilyy muuttumattomana. Julkisen talouden velan arvioidaan vuosina 2020 ja 2021 jäävän alle 60 prosenttiin suhteessa BKT:hen.
- (16) Komissio antoi 20 päivänä toukokuuta 2020 perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laaditun kertomuksen, koska Puolan ennakoidaan ylittävän vuonna 2020 alijäämän viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kaiken kaikkiaan analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltä alijäämäkriteeriä ei noudateta.
- (17) Covid-19-epidemia on ajanut Puolan uuteen sosiaaliseen ja taloudelliseen tilanteeseen. Vuodeksi 2020 ennustetaan taantumaa, ensi kertaa lähes kolmeen vuosikymmeneen. Hallituksen toimittamien tietojen mukaan pandemian vaikutus väestön terveyteen on ollut verrattain vähäinen muun muassa siksi, että jo varhaisessa vaiheessa toteutettiin ennennäkemättömiä toimenpiteitä, kuten tiukka karanteeni ja lähikontaktien välttäminen vähentäminen. Toistaiseksi kielteisimmät seuraukset on todettu palvelualalla (mukaan lukien liikenne, vähittäis- ja tukkukauppa sekä vapaa-aika) ja valmistusteollisuudessa toimitusketjujen katkosten vuoksi. Asetetuista rajoituksista johtuvien taloudellisten vaikutusten lieventämiseksi hallitus on käynnistänyt joukon toimenpiteitä, jotka ovat noin 9 prosenttia suhteessa BKT:hen (sekä alijäämää lisääviä että maksuvalmiustoimenpiteitä) EU:n rahoitus mukaan lukien. Myös Puolan keskuspankki tukee hallituksen toimenpiteitä maksuvalmiutta edistävillä toimenpiteillä. Hallituksen tuki keskitetään talouden vakauttamiseen lyhyellä aikavälillä tukemalla työntekijöiden tuloja, tarjoamalla rahoitusta tulojen vähenemisestä kärsiville yrityksille, lujittamalla terveydenhuoltoalan selviytymiskykyä ja reagoitakykyä sekä vahvistamalla rahoitusjärjestelmää. Siihen

sisältyy myös investointiohjelma, jonka avulla tuetaan talouden elpymistä keskipitkällä aikavälillä. Poliittikkatoimien, kuten sosiaaliturvamuksista vapauttamisen, toimintansa keskeyttäneiden yritysten työntekijöille tarkoitettujen etuuksien ja mikroyritysten lainansaannin, kysyntä on suuri. Covid-19-pandemian odotetaan vaikuttavan BKT:n supistumiseen 4,3 prosenttia vuonna 2020, minkä jälkeen BKT:n odotetaan elpyvän 4,1 prosenttia vuonna 2021.

- (18) Covid-19-pandemian vuoksi terveydenhuoltojärjestelmässä on täytynyt toteuttaa ennennäkemättömiä toimenpiteitä. Huomattavia menoja on aiheutunut esimerkiksi terveydenhuoltoon liittyvien laitteiden ja tarvikkeiden hankinnoista sekä sairaala-, laboratorio- ja henkilöstökapasiteetin lisäämisestä. Lisäresursseja tarvitaan myös, jotta voidaan kattaa sellaiset muiden terveydenhuoltopalvelujen menot ja sellaiset investointimenot, joita on lykätty tai jotka on kohdennettu uudelleen. Ennen covid-19-epidemiaa julkiset terveydenhuoltomenot olivat 4,8 prosenttia suhteessa BKT:hen eli alle EU:n keskiarvon, joka oli 7 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018. Yhdessä varojen epätyydyttävän kohdentamisen kanssa tämä vaikeuttaa terveydenhuoltojärjestelmän toimintaa ja sen saatavuutta. Niiden henkilöiden osuus, jotka kokevat jääneensä vaille tarvitsemaansa terveydenhoitoa, oli Puolassa 4,2 prosenttia vuonna 2018 eli huomattavasti suurempi kuin unionin keskiarvo, 2 prosenttia. Ammatissa toimivien lääkäreiden ja sairaanhoitajien määrä suhteessa väkilukuun on unionin alhaisimpia, ja terveydenhuoltohenkilöstö jakautuu eri puolille maata epätasaisesti. Julkinen terveydenhuolto, sähköinen terveydenhuolto ja perusterveydenhuolto, joilla on ratkaiseva merkitys sairauksien ennaltaehkäisyyn ja hoitoonpääsyn parantamisessa ja järjestelmän selviytymiskyvyn kehittämisessä tulevien haasteiden varalta, ovat edelleen heikosti kehittyneitä. Pandemia on vaikuttanut pitkäaikaishoitolaitoksiin, joiden asukkaista monet kuuluvat erittäin riskialttiiseen ryhmään.
- (19) Covid-19-pandemialla tulee olemaan työmarkkinoihin huomattava vaikutus, ja viime vuosina alentuneet työttömyysluvut kääntyvät taas nousuun. Työttömyysasteen odotetaan nousevan vuosien 2019 ja 2020 välisenä aikana 3,3 prosentista noin 7,5 prosenttiin ja elpyvän hieman, 5,3 prosenttiin, vuonna 2021. Tämä lyhyen aikavälin vaikutus uhkaa muuttua keskipitkällä aikavälillä rakenteellisemmaksi erityisesti heikossa asemassa olevien ryhmien keskuudessa. Työajan väliaikainen lyhentämisjärjestely voisi olla tehokas väline työpaikkojen säilyttämiseksi, jos yrityksiä kannustetaan riittävästi sen käyttöönottoon. Toisaalta, vaikka työmarkkinakehitys oli ennen covid-19-kriisiä suotuisaa, tiettyjen ryhmien, erityisesti naisten, matalan osaamistason työntekijöiden, ikääntyneiden työntekijöiden sekä vammaisten ja heidän hoitajiensa työvoimaosuus on yhä pieni. Muuttoliike EU:n ulkopuolisista maista on auttanut lieventämään työvoimapulaa, mutta jatkossa lisätyövoimaa voi olla vaikea saada ulkomailta rajanylitystä koskevien rajoitusten vuoksi. Joustavampien työjärjestelyjen, kuten etätöön ja joustavien työaikajärjestelyjen, kehittäminen erityisesti vakituisissa työsuhteissa voi näin ollen auttaa sekä kriisiin vastaamisessa että edistää pysyvän työpaikan löytämistä ryhmissä, joissa työvoimaosuus on alhainen. Tämä parantaisi myös työmarkkinoiden häiriönsietokykyä tulevien laskusuhdanteiden aikana.
- (20) Covid-19-pandemian sosiaalisten vaikutusten lieventämiseksi, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ylläpitämiseksi ja talouden elpymisen tukemiseksi tarvitaan merkittäviä turvaverkkoja. Puolassa on viime vuosina käynnistetty laaja sosiaalisia tulonsiirtoja koskeva ohjelma, johon sisältyvät mm. yleinen lapsilisä ja eläkkeensaajille vuosittain maksettava kertaluonteinen lisäetuus, jonka suuruus on

vuodessa lähes 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Nämä toimenpiteet eivät ole tarveharkintaisia, ja ne olisi kohdennettava paremmin. Toisaalta sosiaalietuudet eivät anna riittävää suojaa kaikkein vähätuloisimmille. Kulutustutkimuksen mukaan äärimmäinen köyhyys lisääntyi vuonna 2019 eniten niiden henkilöiden/perheiden keskuudessa, jotka elävät avustusten (muiden kuin vanhuus- tai työkyvyttömyyseläkkeiden) varassa, mikä on osoitus sosiaaliturvajärjestelmän heikkouksista. Kaikki työsuhteet eivät myöskään anna oikeutta sosiaaliseen suojeluun, kuten riittäviin työttömyys-, äitiys-, sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksiin. Tämän vuoksi osa työntekijöistä joutuu terveyttä koskevien hätätoimenpiteiden seurauksena aiempaa haavoittuvampaan asemaan, jossa heitä uhkaa köyhyysriski. Lisäksi vähimmäistoimeentuloetuuksien taso on alle unionin keskiarvon.

- (21) Opetuksen äkillinen keskeyttäminen kaikilla koulutustasoilla on aiheuttanut koulutusjärjestelmälle haasteita etäopetuksen järjestämisessä. Jotta voitaisiin ehkäistä eriarvoisuuden lisääntymistä, on olennaisen tärkeää varmistaa, että etäopetukseen voivat osallistua kaikki oppilaat ja opiskelijat, erityisesti ne, jotka ovat taustansa vuoksi epäedullisessa asemassa. Vuonna 2018 lähes 330 000 oppilaalla ei kuitenkaan ollut käytettävissään internetyhteydellä varustettua tietokonetta. Huomattavalla osalla opettajista ei ole digitaalisen opetuksen edellyttämä taitoja. Myös monilla vanhemmilla on vaikeuksia tukea digitaalista oppimista ja koulunkäyntiä kotona. Jatkamalla toimia, joiden tarkoituksena on tarjota kouluille ja opettajille digitaalista infrastruktuuria ja verkkokoulutusmateriaaleja voitaisiin ratkaista osa näistä ongelmista ja taata opetuksen laatu. Covid-19-kriisi tuo esiin digitaalisten taitojen saavuttamiseen liittyvän yleisen rakenteellisen haasteen, sillä lähes puolella aikuisväestöstä ei ole edes digitaalisia perusvalmiuksia, ja kaiken kaikkiaan aikuisten osallistuminen koulutukseen on huomattavasti vähäisempää kuin unionissa keskimäärin. Viime aikoina toteutetut ammatillisen koulutuksen uudistukset eivät ole riittävästi kannustaneet työnantajia osallistumaan ammatilliseen koulutukseen, ja työssäoppimista käytetään edelleen liian vähän. Lisääntyvä opettajapula on merkki siitä, että opettajan ammatin houkuttelevuutta on lisättävä.
- (22) Covid-19-epidemia on vaikuttanut vakavasti yritysten työoloihin erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä (pk-yritykset) ja mikroyrityksissä. Etätyöjärjestelyjen tarjoaminen on haaste, ja vain kymmenesosassa puolalaisista yrityksistä digitalisaatio on edennyt niin pitkälle, että ne voivat nopeasti mukautua uusiin olosuhteisiin. Yksi pk-yritysten digitalisaation suurimmista esteistä on omistajien, johtajien ja työntekijöiden heikko digilukutaito. Digitaaliteknologian käyttö on julkishallinnossa erittäin tärkeää, jotta voidaan varmistaa julkisten palvelujen tarjoaminen sekä ohjata kriisin seurannassa ja hallinnoinnissa tarvittavia toimenpiteitä. Tehokkaiden digitaalisten julkisten palvelujen avulla voidaan myös vähentää tarpeetonta sääntely- ja hallintorasitusta, mikä voi olla elpymisvaiheessa olennaisen tärkeää.
- (23) Lieventääkseen kriisin vaikutuksia Puolan hallitus tarjoaa siitä kärsiville yrityksille huomattavaa maksuvalmiustukea takauksina, lainoina ja ehdollisina avustuksina. Erityistä huomiota kiinnitetään pk- ja mikroyrityksiin. Puolan keskuspankki tukee hallituksen toimenpiteitä muun muassa jälkimarkkinoilla toteutettavan valtion joukkovelkakirjojen osto-ohjelman ja huomattavien koronalennusten avulla. Tällaisten toimenpiteiden tuloksekas ja nopea täytäntöönpano ja välittäjien tehokas toiminta on olennaisen tärkeää, jotta yrityssektoria voidaan auttaa jatkamaan toimintaansa ja helpottaa elpymistä. Näiden toimenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa on otettava huomioon pankkialan häiriönsietokyky ja seurattava rahoitusjärjestelmän vakautta. Kriisistä kärsivien yritysten kassavirtatilannetta voidaan parantaa myös sallimalla

verojen ja sosiaaliturvamaksujen lykkäykset ja nopeuttamalla viranomaisten sopimusperusteisia maksuja.

- (24) Talouden elpymisen edistämiseksi on tärkeää aikaistaa toteutusvalmiita julkisia investointihankkeita ja edistää yksityisiä investointeja, myös niihin vaikuttavien uudistusten avulla. Puolan talous on hiili-intensiivistä ja ilmanlaatu unionin heikoimpia, mikä aiheuttaa suuria ympäristö- ja terveysongelmia. Sen vuoksi on olennaisen tärkeää suunnitella ja hyväksyä kunnianhimoisia toimenpiteitä, joiden avulla siirtyminen puhtaaseen energiaan voidaan toteuttaa hyvissä ajoin Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja kansallisen energia- ja ilmastosuunnitelman mukaisesti. Vaikka valokuituverkkojen käyttöönotto ylittää Puolassa unionin keskiarvon ja ultranopean ja mobiililaajakaistan käyttöönotossa on tapahtunut viime vuosina merkittävää edistymistä, Puola on yhä kaukana verkkoyhteyksiä koskevien tavoitteidensa saavuttamisesta. Elpymistä voitaisiin tukea lisäksi huomattavilla investoinneilla kestäväan liikenneinfrastruktuuriin, jotta voidaan parantaa yhteyksiä syrjäisten alueiden ja taloudellisen toiminnan keskusten välillä. Puola tukeutuu yhä suuremmissa määrin tieteeeseen ja innovointiin turvatakseen pitkän aikavälin kestäväan talouskasvun ja kilpailukyvyn. Kaiken kaikkiaan tutkimus- ja kehittämismenot suhteessa BKT:hen ovat edelleen unionin keskiarvon alapuolella, ja vaikka maan innovaatioekosysteemin politiikkayhdistelmän eri osa-alueilla on tapahtunut näkyvää edistystä, tiede- ja yritysmaailman yhteistyön vähäisyys on edelleen yksi keskeisiä esteitä Puolan pyrkimyksille vahvistaa innovointia. Oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa koskeva ohjelmasuunnittelu kaudeksi 2021–2027 voisi auttaa Puolaa vastaamaan joihinkin haasteisiin, joita siirtyminen ilmastoneutraaliin talouteen aiheuttaa, erityisesti maaraportin⁸ liitteen D kattamilla alueilla. Näin Puola voisi hyödyntää rahastoa parhaalla mahdollisella tavalla.
- (25) Vakaa ja ennakoitavissa oleva liiketoimintaympäristö ja suotuista investointiympäristö ovat tärkeitä pandemian jälkeisessä talouden elpymisessä. Oikeusjärjestelmän riippumattomuus, tehokkuus ja laatu ovat niin ikään elpymisen olennaisia osatekijöitä. Oikeusvarmuus, johon sisältyy mahdollisuus saattaa asia riippumattomien tuomioistuinten käsiteltäväksi, sekä luottamus sääntelypolitiikkojen ja -instituutioiden laatuun ja ennakoitavuuteen ovat niin ikään ratkaisevia tekijöitä sisämarkkinoiden toiminnan ja Puolan aseman turvaamiseksi eurooppalaisissa toimitusketjuissa pandemian jälkeen. Komissio on jo pitkään kiinnittänyt huomiota oikeusvaltiotilanteeseen Puolassa, ja Euroopan unionin tuomioistuin on tarkastellut tuomioissaan useita siihen liittyviä ongelmia. Lisäksi viimeaikainen kehitys on nostanut esiin uusia ongelmia, jotka vaarantavat Puolan ja unionin oikeusjärjestyksen toiminnan.
- (26) Moitteeton ja vakaa sääntely-ympäristö on kestäväan talouskasvun ja yksityisten investointien perusta. Asianmukaisten julkisten ja työmarkkinaosapuolten kuulemisten puuttuminen vaikuttaa haitallisesti liiketoimintaympäristön vakauteen ja kestävyys- sekä lainsäädännön laatuun. Julkiset kuulemiset tehtiin pakollisiksi ministerineuvoston lakiehdotusten osalta, mutta niitä ei joko ole toimitettu tai ne eivät ole pakollisia, kun ehdotus käsitellään vaihtoehtoisen menettelyn mukaisesti esimerkiksi siinä tapauksessa, että ehdotuksen tekevät parlamentin jäsenet. Tämä epäjohtamukaisuus heikentää näin laaditun lainsäädännön laatua entisestään. Lisäksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun laatu on viime vuosina heikentynyt erityisesti siksi, että päätöksentekomenettelyissä kuulemisia ei ole järjestetty lainkaan tai ne ovat

⁸ SWD(2020) 520 final.

olleet hyvin lyhyitä. Työmarkkinaosapuolten osallistumista voitaisiinkin lujittaa ja sääntelyn laatua parantaa muun muassa siten, että varmistetaan kuulemisten riittävä kesto, otetaan sidosryhmien näkemykset sääntelystä ja politiikka-asiakirjoista paremmin huomioon ja vähennetään mahdollisimman paljon niiden lakien määrää, joiden valmistelu on vapautettu kuulemisista. Työmarkkinavuoropuhelua käsittelevä neuvosto tarjoaa institutionaaliset puitteet työmarkkinaosapuolten kolmikantaiselle vuoropuhelulle. Huhtikuussa 2020 hyväksytyt säännökset kuitenkin heikentävät työmarkkinaosapuolten autonomiaa työmarkkinavuoropuhelua käsittelevässä neuvostossa ja uhkaavat heikentää entisestään työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vaikuttavuutta Puolassa.

- (27) Vaikka näissä suosituksissa keskitytään pandemian sosioekonomisten vaikutusten korjaamiseen ja talouden elpymisen helpottamiseen, neuvoston 9 päivänä heinäkuuta 2019 hyväksymät vuoden 2019 maakohtaiset suositukset koskevat kuitenkin myös uudistuksia, jotka ovat keskipitkän ja pitkän aikavälin rakenteellisiin haasteisiin vastatessa olennaisia. Kyseiset suositukset ovat edelleen ajankohtaisia, ja niiden seuraamista jatketaan talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä koko ensi vuoden. Tämä koskee myös investointeihin liittyvästä talouspolitiikasta annettuja suosituksia. Viimeksi mainitut suositukset olisi otettava huomioon vuoden 2020 jälkeisessä koheesiopolitiikan rahoituksen strategisessa ohjelmasuunnittelussa, kriisiä lieventävät toimenpiteet ja ulospääsystrategiat mukaan lukien.
- (28) Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso tarjoaa unionissa puitteet talous- ja työllisyyspolitiikan jatkuvalle koordinoinnille, jolla voidaan edistää kestävää taloutta. Jäsenvaltiot ovat vuoden 2020 kansallisissa uudistusohjelmissaan arvioineet edistymistä Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa. Varmistamalla, että jäljempänä esitettyjä suosituksia noudatetaan kaikilta osin, Puola edistää kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja yhteisiä pyrkimyksiä varmistaa kilpailukykyinen kestävyys unionissa.
- (29) Komissio on vuoden 2020 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Puolan talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2020 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2020 lähentymisohjelman ja vuoden 2020 kansallisen uudistusohjelman sekä jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Puolalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Se on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Puolan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyiden kannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (30) Neuvosto on tutkinut vuoden 2020 lähentymisohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁹ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1,

SUOSITTAA, että Puola toteuttaa vuosina 2020 ja 2021 toimia, joilla se

- 1. toteuttaa yleisen poikkeuslausekkeen huomioon ottaen kaikki tarvittavat toimenpiteet pandemian torjumiseksi, talouden ylläpitämiseksi ja alkavan elpymisen tukemiseksi; harjoittaa taloustilanteen salliessa finanssipolitiikkaa, jonka tavoitteena on saavuttaa maltillisella tasolla oleva julkisen talouden rahoitusasema keskipitkällä aikavälillä ja varmistaa velkakestävyys samalla kun lisätään investointeja; parantaa terveydenhuoltojärjestelmän selviytymiskykyä, saatavuutta ja tuloksellisuutta muun

⁹ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

muassa tarjoamalla riittävät resurssit ja nopeuttamalla sähköisten terveyspalvelujen käyttöönottoa;

2. lieventää kriisin työllisyysvaikutuksia erityisesti lisäämällä joustavia työaikajärjestelyjä ja työajan lyhentämistä; parantaa sosiaalietuuksien kohdentamista ja varmistaa, että etuudet ovat niitä tarvitsevien saatavilla; parantaa digiosaamista; edistää edelleen yritysten ja julkishallinnon digitaalista muutosta;
3. jatkaa toimia yritysten rahoituksen saannin ja likviditeetin turvaamiseksi; aikaistaa toteutusvalmiita julkisia investointihankkeita ja edistää yksityisiä investointeja talouden elpymisen vaalimiseksi; keskittää investoinnit vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen, erityisesti digitaaliseen infrastruktuuriin sekä puhtaaseen ja tehokkaaseen energian tuotantoon ja käyttöön ja kestävään liikenteeseen, joilla osaltaan edistetään asteittaista siirtymistä vähähiiliseen talouteen, myös kivihiilialueilla;
4. parantaa investointiympäristöä, erityisesti turvaamalla oikeuslaitoksen riippumattomuuden; varmistaa julkisten kuulemisten vaikuttavuuden ja työmarkkinaosapuolten osallistumisen päätöksentekoprosessiin.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*