EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 2.6.2014
COM(2014) 415 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2014

in mnenje Sveta o latvijskem programu stabilnosti za leto 2014

{SWD(2014) 415 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2014

in mnenje Sveta o latvijskem programu stabilnosti za leto 2014

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 121(2) in člena148(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[1], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

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 Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za rast in delovna mesta Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter 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 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic, ki skupaj tvorita integrirane smernice. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Voditelji držav oziroma vlad so 29. junija 2012 sprejeli Pakt za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili

[1] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
[2] COM(2014) 415 final.
[3] P7_TA(2014)0128 in P7_TA(2014)0129.

polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.

(4) Svet je 9. julija 2013 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2013 in dal mnenje o prenovljenem konvergenčnem programu Latvije za obdobje 2012–2016.

(5) Komisija je 13. novembra 2013 sprejela letni pregled rasti[4], ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2014. Istega dne je na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Latvije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.

(6) Evropski svet je 20. decembra 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, konsolidacije javnih financ in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne konsolidacije javnih financ, ponovni vzpostavitvi normalnih pogojev kreditiranja gospodarstva, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(7) Latvija je 29. aprila 2014 predložila nacionalni reformni program za leto 2014, 30. aprila 2014 pa še program stabilnosti za leto 2014. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(8) Cilj proračunske strategije iz programa stabilnosti za leto 2014 je postopoma odpraviti nominalni primanjkljaj in ohraniti strukturni saldo, ki je v skladu s srednjeročnim ciljem, ob upoštevanju dovoljenega začasnega odstopanja od srednjeročnega cilja zaradi učinka sistemske pokojninske reforme. Program je spremenil srednjeročni cilj z –0,5 % na –1,0 %; nov srednjeročni cilj odraža cilje Pakta za stabilnost in rast. Načrtovano gibanje nominalnega salda v latvijskem programu pomeni postopno poslabšanje (preračunanega) strukturnega salda, čeprav je še vedno v mejah, ki jih dovoljuje izvajanje pokojninske reforme. Ob upoštevanju dovoljenega odstopanja od srednjeročnega cilja je načrtovani strukturni primanjkljaj usklajen z zahtevo Pakta do leta 2016. Vendar pa načrtovano povečanje v preračunanem strukturnem primanjkljaju v letu 2017 vodi v odstopanje od zahtevane prilagoditve v smeri srednjeročnega cilja. Na splošno je proračunska strategija, opisana v programu, v glavnem v skladu z zahtevami Pakta za stabilnost in rast. Javni dolg bo predvidoma ostal precej pod 60 % BDP v celotnem programskem obdobju, do leta 2017 pa se naj bi zmanjšal na 31 % BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, ki ni bil uradno potrjen s strani neodvisne institucije, je verjeten. Gospodarska rast se bo v programskem obdobju predvidoma ohranila pri 4 % na leto, predvideno pa je skromno povečanje cen. Proračunski scenarij programa predvideva močan upad deleža javnih prihodkov in odhodkov v BDP, kar odraža več ukrepov za zmanjšanje prihodkov glede na ciljne omejitve odhodkov. Vse večje zahteve po porabi v več področjih politike predstavljajo tveganje za predvideno zmanjšanje odhodkov v programu. Napoved Komisije iz pomladi 2014 kaže, da je fiskalna politika za leto 2014 v skladu z zahtevo Pakta, vendar obstaja tveganje, da bo leta 2015 prišlo do odstopanja. Na podlagi ocene programa in napovedi Komisije v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da odstopanje strukturnega primanjkljaja od srednjeročnega

[4] COM(2013) 800 final.
[5] COM(2013) 790 final.

cilja v letu 2014 odraža učinek sistemske pokojninske reforme, medtem ko se bo leta 2015 pojavilo tveganje odklona od zahtevane prilagoditvene poti.

(9) Latvija je sprejela ukrepe za zmanjšanje davčnega bremena oseb z nizkimi dohodki in družin z vzdrževanci ter za okrepitev davkov na premoženje in okoljskih davkov, vendar pa reven in oblika teh davkov nimata zadostnega učinka na vedenje gospodarskih subjektov, tako da so še vedno prisotne nekatere okoljsko škodljive subvencije. Čeprav so organi dosegli nekaj napredka pri večjem upoštevanju davčnih predpisov in zmanjšanju deleža neprijavljenih gospodarskih dejavnosti, zlasti z izboljšanjem ocene tveganja in strožjimi sankcijami proti goljufivem ravnanju, se še vedno soočajo z izzivi v boju proti davčnim goljufijam in utajam. Čeprav prihodki od davkov na potrošnjo pomenijo precejšen delež skupne obdavčitve, imajo precejšen potencial za dodatno povečanje, če se bo upoštevanje davčnih predpisov izboljšalo.

(10) Ne glede na prvotno ambiciozen načrt reforme visokošolskega izobraževanja, Latvija ni dosegla napredka pri vzpostavitvi mednarodno priznanega akreditacijskega sistema; načrti za uvedbo novega modela financiranja so negotovi, konsolidacija visokošolskih ustanov je bila oslabljena, omejitve glede uporabe tujih jezikov pa so ostale nespremenjene. To je kljub dejstvu, da obstajajo velike možnosti za reformo visokošolskega izobraževanja, ki je preobsežno glede na krčenje prebivalstva, ponuja preveliko posebnih študijskih programov in je manj privlačno za tuje študente in učiteljski kader. Rezultati prve neodvisne ocene raziskovalnih ustanov kažejo, da se samo 10 % ocenjenih ustanov lahko šteje za mednarodne raziskovalne centre na visoki ravni. Poleg tega je bila leta 2012 intenzivnost R&R v Latviji samo 0,66 % BDP in ne kaže, da bo dosegla svoj cilj strategije Evropa 2020, tj. dodelitev 1,5 % BDP za R&R.

(11) Latvija je dosegla napredek pri zmanjševanju brezposelnosti, saj je slednja občutno upadla. Vendar je brezposelnost mladih še vedno visoka, zato so potrebni ukrepi za pomoč neaktivnim neregistriranim mladim. Čeprav je Latvija sprejela ukrepe v zvezi z neskladji med ponudbo znanj in spretnosti in povpraševanjem po njih ter kakovostjo poklicnega izobraževanja, je treba tem znanjem in spretnostim še vedno posvečati pozornost, zlasti za izboljšanje kakovosti vajeništva in razvoj celovitega sistema poklicnega svetovanja. Aktivna politika trga dela je še vedno omejena v obsegu in se preveč opira na javna dela.

(12) V Latviji je še vedno visoka stopnja revščine delovno sposobnega prebivalstva. Latvija je sprejela nekaj ukrepov, da bi reformirala socialno pomoč, in končala obsežno oceno sistema socialnega varstva, ki daje trdno osnovo za reformo, podprto z dejstvi. Občutno je povečala različna nadomestila v zvezi z otroki in povišala prage za neobdavčitev pri dohodnini vzdrževancev. Vendar učinkovitost socialne zaščite v smislu zmanjševanja revščine ni zadovoljiva, oblikovanje učinkovite varnostne socialne mreže pa še vedno predstavlja izziv. Na splošno velik delež prebivalstva ogroža revščina ali socialna izključenost, ta delež pa je pri otrocih še večji. Revščina in socialna izključenost še zlasti ogrožata družine z otroki, brezposelne, invalide in ljudi na podeželju. Poraba Latvije za socialno zaščito kot odstotek BDP je najnižja v EU. Dostop do zdravstvenega varstva ovirajo stroški, vključno z visokimi neposrednimi plačili in zelo razširjenimi neformalnimi plačili, tako da ostaja velik delež prebivalstva z neizpolnjenimi potrebami po zdravstvenem varstvu. Veliko je še možnosti za izboljšanje učinkovitosti sistema, zagotavljanje stroškovno učinkovitega financiranja in spodbujanje dejavnosti za preprečevanje bolezni.

(13) Latvija je dosegla nekaj napredka pri odpiranju trga električne energije za konkurenco, to pa se bo razširilo na gospodinjski sektor v začetku leta 2015. Junija 2013 se je pridružila nordijski borzi električne energije (Scandinavian-Baltic Nord Pool Spot). Potrebna je nadaljnja okrepitev energetskih povezav s trgom EU, saj je trenutno Latvija odvisna od uvoza, čezmejna električna povezava z Estonijo pa je največkrat preobremenjena. Zato je razvoj infrastrukture ključnega pomena, Latvija pa se sooča z nemajhnimi izzivi pri zapiranju infrastrukturne vrzeli. Doseženo je bilo tudi nekaj napredka v sektorju zemeljskega plina, ker je parlament odobril spremembe energetskega zakona, ki opredeljuje postopno odpiranje trga plina od aprila 2014, vendar je bilo polno odprtje trga prestavljeno na leto 2017. Latvija je predložila uravnoteženo kombinacijo političnih ukrepov za varčevanje z energijo v glavnih gospodarskih sektorjih, tako da bo v prihodnjih letih več kot 70 % prihrankov energije ustvarjenih v stavbnem sektorju. Vendar so potrebne dodatne izboljšave prometnega in stavbnega sistema ter sistema ogrevanja.

(14) Latvija je sprejela pomembne ukrepe za izboljšanje zmogljivosti sodstva, da se zmanjšajo sodni zaostanki in skrajša trajanje postopkov. Vendar pa veliko število sodnih zaostankov še vedno ogroža poslovanje in treba je končati reforme za izboljšanje učinkovitosti in kakovosti sodstva, vključno z insolventnostjo, mediacijo in arbitražo. Latvija je predlagala ambiciozne reforme javne uprave, vendar je njihovo izvajanje počasno in se ne izvaja na ravni lokalnih organov, reforma podjetij v državni lasti pa zelo zamuja. Potrebne so spremembe zakona o konkurenci, da bo svet za konkurenco pridobil večjo institucionalno in finančno neodvisnost in bo učinkovito posredoval proti dejavnostim javnih in zasebnih subjektov, ki omejujejo konkurenco.

(15) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo latvijske ekonomske politike. Ocenila je program stabilnosti in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Latviji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so zajeta v priporočilih iz točk 1 do 5 v nadaljevanju.

(16) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil latvijski program stabilnosti, njegovo mnenje[6] pa je izraženo zlasti v priporočilu iz točke 1 v nadaljevanju.

(17) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla tudi analizo ekonomske politike euroobmočja kot celote. Na podlagi te analize je Svet izdal posebna priporočila za države članice, katerih valuta je euro. Latvija bi morala ta priporočila izvesti pravočasno in v celoti –

PRIPOROČA, da Latvija v obdobju 2014–2015 ukrepa, tako da:

1. Obdrži trden fiskalni položaj v letu 2014 in od leta 2015 naprej okrepi proračunsko strategijo ter tako zagotovi, da bo odstopanje od srednjeročnega cilja ostalo omejeno na učinek sistemske pokojninske reforme. Nadaljuje prizadevanja za dodatno zmanjšanje davčnega bremena prejemnikov nizkih dohodkov v okviru preusmeritve v rasti prijazne davke na premoženje in okoljske davke ter z izboljšanjem izpolnjevanja davčnih obveznosti in pobiranja davkov.

2. Pospeši izvajanje visokošolske reforme, zlasti z vzpostavitvijo neodvisne akreditacijske agencije in modela financiranja, ki nagrajuje kakovost. Zagotovi

[6] V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

poklicno svetovanje na vseh ravneh izobraževanja, izboljša kakovost poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vključno z okrepitvijo vajeništva, ter doseže napredek pri zaposljivosti mladih, vključno s sprejemanjem ukrepov v podporo izobraževanja in usposabljanja neregistriranih mladih, ki niso zaposleni. Sprejme ukrepe za bolj integriran in celovit raziskovalni sistem, na primer z usmerjanjem financiranja v mednarodno konkurenčne raziskovalne ustanove.

3. Reformira socialno pomoč in njeno financiranje, da se zagotovijo boljša pokritost, zadostna nadomestila, okrepljena aktivacija in ciljno usmerjene socialne storitve. Poveča pokritost aktivne politike trga dela. Poveča stroškovno učinkovitost, kakovost in dostopnost sistema zdravstvenega varstva.

4. Pospeši razvoj električnih in plinskih povezav s sosednjimi državami članicami za diverzifikacijo virov energije in spodbujanje konkurence prek izboljšane integracije baltskih energetskih trgov. Nadaljuje s prizadevanji za povečanje energetske učinkovitosti v prometnem in stavbnem sistemu ter sistemu ogrevanja.

5. Konča reforme sodstva, vključno z nedokončanimi reformami na področju insolventnosti, arbitraže in mediacije, da se zagotovi pravosodno okolje, ki je bolj prijazno podjetjem in potrošnikom. Pospeši reforme javne uprave, vključno z izvajanjem reforme upravljanja z državnimi podjetji ter povečanjem institucionalne in finančne neodvisnosti sveta za konkurenco.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik