



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2012

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2012–2015

{SWD(2012) 320 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2012

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2012–2015

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Evropské komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření za účelem posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států⁴, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci své vnitrostátní hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti.

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA(2012)0048 a P7_TA(2012)0047

⁴ Rozhodnutí Rady 2012/238/EU ze dne 26. dubna 2012.

- (3) Dne 12. července 2011 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2011 a vydala stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2011–2014.
- (4) Dne 23. listopadu 2011 přijala Komise druhou roční analýzu růstu, která zahájila druhý evropský semestr integrované koordinace politik *ex ante* vycházející ze strategie Evropa 2020. Dne 14. února 2012 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování⁵, ve které Lotyšsko není uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (5) Lotyšsko splnilo většinu podmínek spojených s programem finanční pomoci v roce 2011. Komise završila páté a závěrečné hodnocení v rámci programu podpory platební bilance Lotyšska dne 21. prosince 2011 s celkově kladným posouzením pokroku vlády v rozpočtových, finančních a strukturálních reformách. Program vypršel v lednu 2012. V důsledku vypršení programu se na Lotyšsko vztahuje dohled po ukončení programu. Tento dohled tvoří nedílnou součást stávajících postupů a mechanismů dohledu a je zaměřen na důkladné sledování rizik, jež by mohla ohrozit makroekonomickou stabilitu, a tudíž ovlivnit schopnost splácení. Dohled po ukončení programu bude pokračovat až do splacení značného podílu (přibližně 70 %) úvěrů.
- (6) Dne 2. března 2012 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, obnovy běžného poskytování úvěrů v ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.
- (7) Evropská rada dne 2. března 2012 také vyzvala členské státy, které se účastní Paktu euro plus, aby včas předložily své závazky, aby mohly být zahrnuty do jejich programů stability či konvergenčních programů a do národních programů reforem.
- (8) Dne 30. dubna 2012 předložilo Lotyšsko svůj konvergenční program z roku 2012 na období 2012–2015 a svůj národní program reforem na rok 2012. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně.
- (9) Na základě hodnocení konvergenčního programu na rok 2012 podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 došla Rada k závěru, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce programu, je v roce 2012 opatrný, neboť zohledňuje nejnověji dostupné informace, a v roce 2013 realistický. I když makroekonomické projekce na rok 2012 v programovém scénáři se velice blíží hodnotám v prognóze Komise z jara 2012 (růst HDP je předpovídán na 2,0 % a 2,2 %), nedávné ekonomické údaje ukazují, že výsledné číslo by mohlo být vyšší. Cílem rozpočtové strategie nastíněné v programu je napravit nadměrný schodek do roku 2012 a přiblížit se střednědobému rozpočtovému cíli do konce programového období. Konvergenční program z roku 2012 změnil střednědobý cíl z –1,0 % na –0,5 % HDP; tento nový střednědobý cíl adekvátně odráží požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Plánovaný celkový schodek v roce 2012 odpovídá lhůtě pro nápravu nadměrného schodku stanovené v doporučení Rady ze dne 7. července 2009. Na rok 2013 cílí program na celkový schodek 1,4 % HDP, ačkoli plánované snížení výdajů doposud není plně zachyceno v odpovídajících opatřeních. Na základě (nově vypočteného) strukturálního

⁵

COM(2012) 68 final.

rozpočtového salda⁶ se Lotyšsko do konce programového období v roce 2015 přiblíží svému střednědobému cíli. I když nově vypočtené informace naznačují, že pokrok směrem ke střednědobému cíli je ve strukturálním vyjádření v posledních letech programu nižší než 0,5 % HDP, plánované omezení výdajů by zajistilo to, aby míra růstu veřejných výdajů, zohlední-li se diskreční příjmová opatření, byla v souladu s výdajovým kritériem Paktu o stabilitě a růstu. Možné daňové změny od druhé poloviny roku 2012, jež doposud nejsou reflektovány v programovém scénáři, ale přislíbeny v průvodním dopise ke konvergenčnímu programu z roku 2012, představují zároveň riziko pro dosažení cílů v roce 2013 a v pozdějších letech. Poměr veřejného dluhu k HDP je pod 60 % a měl by se ze 42,6 % HDP v roce 2011 zvýšit na 46,7 % HDP v roce 2014, neboť příslušné orgány předem akumulují finance na vysoké splátky související s mezinárodním programem finanční pomoci, jež jsou splatné v období 2014-2015, a v roce 2015 by po uhrazení těchto splátek měl klesnout na 38,9 %.

- (10) Lotyšsko by mělo pokračovat ve strategii přesunu zdanění z práce na zdanění spotřeby, vlastnictví a využívání přírodních a jiných zdrojů, a zároveň zlepšit své strukturální saldo. Poměrně vysoké daňové zatížení příslušníků nízkopříjmových skupin a vysoká úroveň nenahlášené výdělečné činnosti naznačují, že je třeba vhodné politiky trhu práce, revize daňového systému a systému sociálních dávek a zvýšeného úsilí o potírání stínové ekonomiky. Environmentální daně zůstávají poměrně málo rozšířeny a výrazně jim dominuje zdanění pohonných hmot, zatímco zdanění jiných zdrojů energie, znečištění a využívání přírodních zdrojů jsou pod průměrem EU. Další rozšíření daňové základny o jiné typy zdanění v oblasti životního prostředí, zejména znečištění, jakož i zdanění dalších zdrojů energie by napomohly dosažení environmentálních cílů, a přitom poskytly prostor pro přesun daňové zátěže z práce na jiné oblasti.
- (11) V průběhu probíhající reformy fiskálního řízení se Lotyšsko vyzývá, aby zajistilo přijetí zákona o rozpočtové kázní parlamentem a vypracovalo střednědobě koncipovaný rámcový rozpočtový zákon na podporu dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Přijetí zákona o rozpočtové kázní bude v souladu se závazky, jež uzavřela lotyšská vláda v rámci programu na podporu platební bilance; předloha zákona přijatá vládou také usiluje o provedení vyvíjejícího se *acquis* EU v oblasti fiskálního řízení do lotyšských právních předpisů. Až bude přijat a proveden, nový zákon značně utuží fiskální rámec v Lotyšsku, jež v současné době postrádá efektivní mechanismus k omezení růstu veřejných výdajů v době konjunktury.
- (12) Pokud jde o zabezpečení kontinuity důchodové reformy, mělo by Lotyšsko v roce 2013 obnovit příspěvky do povinného soukromého fondového důchodového systému ve výši 6 % hrubých mezd z nynější snížené úrovně ve výši 2 % hrubých mezd.
- (13) Lotyšsko potřebuje posílit a zreformovat systém sociální pomoci a utkat se s jednou z nejvyšších měr nezaměstnanosti v EU. Problém nezaměstnanosti mládeže se během krize stal obzvlášť zjevným a odhalil také značný nesoulad mezi nabídkou a poptávkou v oblasti kvalifikace. Byly koncipovány speciální aktivní strategie pro trh práce zaměřené na mladé lidi, včetně odborného profesního vzdělávání, dobrovolnické

⁶ Cyklicky očištěné saldo bez jednorázových a dočasných opatření, nově vypočtené útvary Komise na základě informací poskytnutých v programu a za použití společně dohodnuté metodiky.

práce a podpory mezd pro mladé lidi. Vzhledem k rozsahu daného problému mají však tyto omezené činnosti poměrně malý dopad.

- (14) V roce 2011 bylo 40 % lotyšského obyvatelstva ohroženo chudobou, což má dopad na zaměstnatelnost pracovní síly a vyhlídky růstu. Lotyšsko přijalo krizovou strategii pro sociální záchrannou síť. Vládní strategie na snížení chudoby se soustředí na snížení nerovnosti příjmů, snížení daňové zátěže pro výdělečně činné osoby v rodinách a zlepšení přístupu na trh práce. Lotyšsko však vynakládá poměrně málo na sociální ochranu a sociální transfery mají pouze malý dopad na snížení chudoby, neboť značný podíl sociálních transferů je přerozdělen zpět příslušníkům středněpříjmových a vysokopříjmových skupin. Výdaje na sociální dávky s průzkumem majetkových poměrů jsou nízké, ačkoli úlohu sociální záchranné sítě částečně plní dočasné a málo placené zaměstnání ve veřejném sektoru. Koncepce dávek sociální pomoci také obsahuje „pasti chudoby a nezaměstnanosti“ a existují případy zneužívání systému. Existuje velká nerovnost v přístupu k sociální pomoci podle místních správ a nedostatečná transparentnost komplikuje rozhodování podložené důkazy. Problémy dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mládeže se během krize staly obzvláště zřejmými. Většina nezaměstnaných mladých lidí nemá profesní kvalifikaci. Počet mladých lidí nezapojených do zaměstnání, vzdělávání ani odborné přípravy je poměrně vysoký. Měla by být učiněna opatření v souladu s výsledkem práce společného akčního týmu Lotyšska a Komise k tématu nezaměstnanosti mládeže.
- (15) Lotyšsko by mělo dále zlepšit energetickou účinnost a podpořit konkurenci v hlavních energetických sítích a zároveň zlepšit propojení s energetickými sítěmi EU. Daňový systém neposkytuje dostatečné pobídky pro snížení nákladů na energii a pro přesun spotřeby a investic směrem k energeticky účinným výrobkům (dopravním vozidlům, izolaci budov, systémům vytápění). Trhům s energií v Lotyšsku nadále dominují monopoly. Trhy s plynem a elektřinou jsou z historických důvodů v rozsáhlé míře odděleny od ostatních členských států EU.
- (16) Neefektivnost systému občanskoprávní justice má negativní dopad na podnikatelské a hospodářské prostředí, neboť se tím zvyšují riziko i náklady podnikání. U prvoinstančních i druhoinstančních soudů existuje značné zpoždění v občanskoprávních a obchodněprávních případech, zejména pokud jde o otázky závazkového práva a úpadkové řízení. Měla by být hodnocena profesní výkonnost soudců. Je třeba dalších zlepšení režimu úpadkového práva.
- (17) Navzdory poměrně vysoké úrovni školství nemá značný podíl pracovní síly profesní kvalifikaci a má omezený přístup k vysokoškolskému vzdělání. Univerzity dosahují v celosvětovém srovnání špatných hodnocení a vyznačují se nízkou úrovní mezinárodní konkurenceschopnosti a slabým řízením. Slabou spoluprací mezi univerzitami, výzkumnými ústavy a podniky trpí výkonnost v oblasti inovací, jež je velmi nízká. Chybí systematická a efektivní strategie v oblasti výzkumu a inovací. Lotyšsko má také nejnižší podnikové výdaje na výzkum a vývoj v EU.
- (18) Lotyšsko přijalo řadu závazků v rámci Paktu euro plus. Tyto závazky a plnění závazků předložených v roce 2011 souvisejí s podporou zaměstnanosti, zlepšováním konkurenceschopnosti, zvyšováním udržitelnosti veřejných financí a posílením finanční stability. Komise posoudila provádění závazků z Paktu euro plus. Výsledky tohoto posouzení byly zohledněny v doporučeních.

- (19) V kontextu evropského semestru provedla Komise důkladnou analýzu hospodářské politiky Lotyšska. Zabývala se konvergenčním programem i národním programem reforem. Zohlednila nejenom jejich relevanci pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Lotyšsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k tomu, že je potřeba posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Evropské unii přispíváním k tvorbě budoucích vnitrostátních rozhodnutí z úrovně EU. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení (1) až (7).
- (20) Rada na základě tohoto posouzení prozkoumala konvergenční program Lotyšska a její stanovisko⁷ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení (1),

DOPORUČUJE, aby Lotyšsko v období 2012–2013 provedlo tato opatření:

1. Zabezpečit naplánovaný pokrok směrem k včasné nápravě nadměrného schodku. Za tímto účelem plnit rozpočet na rok 2012, jak stanoveno, a dosáhnout fiskálního úsilí upřesněného v doporučení Rady v rámci postupu při nadměrném schodku. Dále pak provádět rozpočtovou strategii za podpory dostatečně specifikovaných strukturálních opatření v roce 2013 i později, dostatečně postupovat směrem ke střednědobému rozpočtovému cíli a respektovat výdajové kritérium. Využít lepší cyklické příjmy (oproti očekávání) ke snížení dluhu veřejných financí.
2. Zavádět opatření k přesunu zdanění z práce na spotřebu, vlastnictví a využívání přírodních i jiných zdrojů, přitom zlepšovat strukturální saldo; zajistit přijetí zákona o rozpočtové kázní a vypracovat střednědobě koncipovaný rozpočtový rámcový zákon na podporu dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí; od roku 2013 obnovit příspěvky do povinného fondového soukromého důchodového systému ve výši 6 % hrubé mzdy.
3. Přijmout opatření ke snížení dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých lidí bojem proti předčasnému ukončování školní docházky, podporou efektivnějších učebních poměrů a odborného vzdělávání a přípravy, zlepšováním kvality, rozsahu a efektivity aktivní politiky trhu práce a jejích složek dalšího vzdělávání a efektivnějším systémem podpory mezd.
4. Řešit vysokou míru chudoby a sociálního vyloučení reformováním systému sociální pomoci s cílem jeho zefektivnění, přitom lépe chránit chudé lidi. Zajistit lepší zacílení a zvýšit pobídky k práci.
5. Dále podněcovat energetickou účinnost pobídkami ke snižování nákladů na energii a k přesunu spotřeby směrem k energeticky účinnými výrobkům, včetně vozidel, budov a systémů vytápění. Podporovat konkurenci v hlavních energetických sítích (elektřině, zemním plynu, vytápění) a zlepšit propojení s energetickými sítěmi EU.
6. Činit opatření ke zlepšení řízení a efektivity soudnictví, zejména snížením zpoždění a délky řízení. Činit kroky ke zlepšení úpadkového práva a rozhodčího práva.
7. Pokračovat v reformách vysokoškolského vzdělávání, mimo jiné zaváděním nového modelu financování odměňujícího kvalitu, posilujícího vazby s potřebami trhu a

⁷ Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

s výzkumnými institucemi a varujícího se tříštění rozpočtových zdrojů. Koncipovat a provést efektivní politiku v oblasti výzkumu a inovací, jež bude podněcovat společnosti k inovacím, včetně daňových pobídek, modernizace infrastruktury a racionalizace výzkumných institucí.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*