



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Letoniei

**și care include avizul Consiliului privind Programul de convergență al Letoniei pentru
perioada 2012-2015**

{SWD(2012) 320 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă pe 2012 al Letoniei

și care include avizul Consiliului privind Programul de convergență al Letoniei pentru perioada 2012-2015

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene²,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European³,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

după consultarea Comitetului economic și financiar,

întrucât:

- (1) La 26 martie 2010, Consiliul European a aprobat propunerea Comisiei Europene de a lansa o nouă strategie pentru ocuparea forței de muncă și creștere economică, Strategia Europa 2020, bazată pe coordonarea sporită a politicilor economice, care se va concentra pe domeniile-cheie în care sunt necesare acțiuni în vederea stimulării potențialului de creștere durabilă și de competitivitate al Europei.
- (2) La 13 iulie 2010, Consiliul a adoptat o recomandare privind orientările generale pentru politicile economice ale statelor membre și ale Uniunii (2010-2014) și, la 21 octombrie 2010, Consiliul a adoptat o decizie privind orientările pentru politicile de ocupare a forței de muncă ale statelor membre⁴, care formează împreună „orientările integrate”. Statele membre au fost invitate să țină seama de orientările integrate în cadrul politicilor economice și de ocupare a forței de muncă aplicate la nivel național.

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA(2012)0048 și P7_TA(2012)0047.

⁴ Decizia 2012/238/UE a Consiliului din 26 aprilie 2012.

- (3) La 12 iulie 2011, Consiliul a adoptat o recomandare privind Programul național de reformă pe 2011 al Letoniei și a emis avizul cu privire la Programul actualizat de convergență al Letoniei pentru perioada 2011-2014.
- (4) La 23 noiembrie 2011, Comisia a adoptat cea de a doua analiză anuală a creșterii, marcând începutul celui de al doilea semestru european de coordonare *ex ante* și integrată a politicilor, care se înscrie în Strategia Europa 2020. La 14 februarie 2012, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă⁵, în care nu a identificat Letonia ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să fie efectuată o analiză aprofundată.
- (5) Letonia a îndeplinit, în 2011, majoritatea condițiilor prevăzute în programul de asistență financiară. Comisia a finalizat, la 21 decembrie 2011, cea de a cincea și ultima evaluare a programului Letoniei de sprijinire a balanței de plăți, considerând că rezultatele obținute de guvern în privința reformelor din domeniul bugetar, financiar și structural au fost pozitive. Programul a expirat în ianuarie 2012. De la expirarea programului, Letonia face obiectul unei supravegheri post-program. Această supraveghere face parte integrantă din procedurile și mecanismele de supraveghere existente și vizează monitorizarea atentă a riscurilor care ar putea afecta stabilitatea macroeconomică și, prin urmare, capacitatea de rambursare. Supravegherea post-program va continua până la rambursarea unei părți importante (aproximativ 70 %) din împrumuturi.
- (6) La 2 martie 2012, Consiliul European a aprobat prioritățile pentru asigurarea stabilității financiare, a consolidării fiscale și a acțiunilor de promovare a creșterii economice. Consiliul European a evidențiat că este necesar să se continue consolidarea fiscală diferențiată favorabilă creșterii, să se restabilească condițiile normale de creditare a economiei, să se promoveze creșterea și competitivitatea, să se abordeze șomajul și consecințele sociale ale crizei și să se modernizeze administrația publică.
- (7) La 2 martie 2012, Consiliul European a invitat, de asemenea, statele membre care participă la Pactul euro plus să își prezinte angajamentele în timp util pentru ca acestea să fie incluse în programele lor de stabilitate sau de convergență și în programele lor naționale de reformă.
- (8) La 30 aprilie 2012, Letonia și-a prezentat Programul de convergență pentru perioada 2012-2015 și Programul național de reformă pe 2012. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (9) Pe baza evaluării programului de convergență pentru 2012 în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului, Consiliul consideră că scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare este precaut pentru 2012, pe baza celor mai recente informații disponibile, și plauzibil pentru 2013. Previziunile macroeconomice pentru 2012 din scenariul programului sunt foarte apropiate de previziunile Comisiei din primăvara anului 2012 (cu o creștere estimată a PIB-ului de 2,0%, respectiv 2,2%), însă datele economice recente indică faptul că rezultatul bugetar ar putea fi mai mare. Obiectivul strategiei bugetare conturate în program constă în corectarea deficitului excesiv până în 2012 și în realizarea de progrese în direcția îndeplinirii obiectivului bugetar pe termen mediu până la sfârșitul perioadei

⁵ COM(2012) 68 final.

acoperite de program. În programul de convergență pe 2012, obiectivul pe termen mediu a fost modificat de la -1,0% la -0,5% din PIB, noul obiectiv bugetar pe termen mediu reflectând în mod corespunzător cerințele Pactului de stabilitate și de creștere. Deficitul global planificat pentru 2012 respectă termenul-limită pentru corectarea deficitului excesiv, stabilit în recomandarea Consiliului din 7 iulie 2009. Pentru anul 2013, programul prevede obiectivul unui deficit global de 1,4% din PIB, deși reducerea planificată a cheltuielilor nu este încă pe deplin susținută prin măsuri. Pe baza soldului bugetar structural (recalculat)⁶, Letonia se va apropia de obiectivul său bugetar pe termen mediu până la sfârșitul perioadei acoperite de program, adică până în 2015. Deși din datele recalculate reiese că progresele în direcția îndeplinirii obiectivului bugetar pe termen mediu se situează sub 0,5% din PIB din punct de vedere structural în ultimii ani acoperiți de program, se pare că prin limitarea planificată a cheltuielilor se asigură concordanța dintre rata de creștere a cheltuielilor publice, luându-se în considerare anumite măsuri discreționare pe partea veniturilor, și criteriul de referință privind cheltuielile, prevăzut în Pactul de stabilitate și de creștere. În același timp, eventualele modificări fiscale începând din a doua jumătate a anului 2012, care nu sunt încă luate în considerare în scenariul programului, dar care sunt menționate în scrisoarea de însoțire a programului de convergență pe 2012, constituie un risc pentru realizarea obiectivelor în 2013 și ulterior. Nivelul datoriei publice brute se situează sub 60% din PIB, urmând să crească de la 42,6% din PIB în 2011 la 46,7% din PIB în 2014, ca urmare a faptului că autoritățile prefinanțează importante rambursări aferente programului internațional de asistență financiară și scadente în perioada 2014-2015, și să scadă la 38,9% în 2015, după ce aceste rambursări vor fi efectuate.

- (10) Letonia ar trebui să își continue strategia de trecere de la o fiscalitate a muncii la impozitarea cu precădere a consumului, a proprietății și a utilizării resurselor naturale și de alt tip, în paralel cu îmbunătățirea soldului structural. Sarcina fiscală relativ mare pentru persoanele cu venituri reduse și nivelul ridicat al muncii fără forme legale indică faptul că este nevoie să se adopte politici adecvate în domeniul pieței forței de muncă, să se revizuiască sistemul de impozitare și de asigurări sociale și să se intensifice eforturile de combatere a economiei subterane. Taxele de mediu sunt în continuare puțin dezvoltate, fiind puternic dominate de taxele pe carburanți, în timp ce taxele aferente utilizării altor surse de energie, poluării și utilizării resurselor naturale se situează sub media UE. Lărgirea bazei de impozitare pentru a include și alte surse de taxe de mediu, în special aferente poluării, precum și o impozitare mai extinsă a surselor de energie, ar putea contribui la îndeplinirea obiectivelor de mediu și, în același timp, ar crea condițiile pentru ușurarea fiscalității muncii.
- (11) În procesul de reformă a guvernantei fiscale în curs, Letonia este invitată să asigure adoptarea de către parlament a Legii privind disciplina fiscală și să dezvolte un cadru bugetar pe termen mediu care să sprijine sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Adoptarea Legii privind disciplina fiscală se înscrie în angajamentele asumate de guvernul leton în cadrul programului de sprijinire a balanței de plăți; prin proiectul de lege adoptat de guvern se vizează, de asemenea, transpunerea în legislația letonă a acquis-ului în plină evoluție al UE în domeniul guvernantei fiscale. Odată adoptată și

⁶ Soldul ajustat ciclic, din care se deduc măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de către serviciile Comisiei pe baza informațiilor din program, folosind metodologia stabilită de comun acord.

pusă în aplicare, noua lege ar consolida în mod semnificativ cadrul fiscal din Letonia, care, în prezent, nu dispune de un mecanism eficace de limitare a creșterii cheltuielilor în perioadele economice favorabile.

- (12) Pentru a asigura continuitatea reformei pensiilor, Letonia trebuie să majoreze contribuțiile obligatorii la sistemul de pensii private de la 2 % din salariul brut, la cât se ridică în prezent, înapoi la 6 % din salariul brut în 2013.
- (13) Letonia trebuie să își consolideze și să își reformeze sistemul de asistență socială și să întreprindă măsuri pentru combaterea unui șomaj a cărui rată este una dintre cele mai ridicate din UE. Devenit deosebit de pregnant în timpul crizei, șomajul în rândul tinerilor reprezintă o provocare, scoțând la iveală și un nivel ridicat de inadecvare a calificărilor. Au fost puse în aplicare politici active în domeniul pieței forței de muncă, concepute special pentru tineri; printre aceste măsuri se numără formarea profesională, activitățile de voluntariat și subvențiile salariale pentru tineri. Dată fiind însă amploarea problemei, aceste activități limitate au un impact relativ scăzut.
- (14) În 2011, sărăcia amenință 40 % din populația Letoniei, ceea ce se repercutează asupra capacității de inserție profesională și asupra perspectivelor de creștere. Letonia a adoptat o strategie de protecție socială de urgență. Principalele obiective ale politicilor guvernamentale în materie de reducere a sărăciei sunt reducerea inegalității veniturilor, reducerea sarcinii fiscale pentru familiile care lucrează și îmbunătățirea accesului la piața forței de muncă. Cheltuielile Letoniei în domeniul protecției sociale sunt însă relativ mici, iar transferurile sociale au un impact redus asupra reducerii sărăciei, dat fiind că o mare parte din acestea este redistribuită înapoi persoanelor cu venituri medii și ridicate. Cheltuielile cu prestațiile acordate în urma unei evaluări a mijloacelor de trai sunt reduse, în timp ce rolul dispozitivului de protecție socială este parțial îndeplinit de locurile de muncă temporare și slab remunerate din serviciul public. Structura prestațiilor de asistență socială prezintă, de asemenea, pentru beneficiari un risc de cădere în capcanele sărăciei și ale șomajului, sistemul fiind supus abuzurilor. Există mari inegalități în ceea ce privește accesul la asistență socială prin intermediul administrațiilor locale, iar procesul decizional pe baza unor date concrete este îngreunat de o transparență insuficientă. Devenit deosebit de pregnant în timpul crizei, șomajul de lungă durată și în rândul tinerilor reprezintă o provocare. Majoritatea tinerilor șomeri nu posedă calificări profesionale. Numărului tinerilor care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare este relativ ridicat. Ar trebui întreprinse măsuri în concordanță cu rezultatele echipei de acțiune comună Letonia – Comisia privind șomajul în rândul tinerilor.
- (15) Letonia trebuie să încurajeze în continuare eficiența energetică și să promoveze concurența în cadrul rețelelor energetice majore, îmbunătățind, în același timp, legăturile cu rețelele energetice ale UE. Sistemul fiscal nu oferă suficiente stimulente pentru reducerea costurilor energetice și nici pentru orientarea consumului și a investițiilor către produsele eficiente din punct de vedere energetic (vehicule de transport, izolarea termică a clădirilor, sisteme de încălzire). Piețele energiei din Letonia continuă să fie dominate de monopoluri. Din motive istorice, piața gazelor naturale și piața energiei electrice sunt în mare măsură izolate de alte state membre ale UE.
- (16) Lipsa de eficiență din cadrul sistemului justiției civile are un impact negativ asupra întreprinderilor și a mediului economic, favorizând creșterea riscurilor și a costurilor

specifice activităților comerciale. La tribunalele de prima și de a doua instanță stagnează un număr mare de dosare civile și comerciale, având ca obiect în special obligații contractuale și cazuri de insolvență. Ar trebui evaluate performanțele profesionale ale judecătorilor. Regimul juridic al insolvenței necesită îmbunătățiri suplimentare.

- (17) În ciuda unui grad relativ mare de școlarizare, o parte importantă a forței de muncă nu deține calificări profesionale și are un acces limitat la învățământul superior. Universitățile se caracterizează prin rezultate slabe în clasamentele mondiale, printr-un nivel scăzut al competitivității la nivel internațional și printr-o administrare nesatisfăcătoare. Cooperarea redusă dintre universități, institutele de cercetare și întreprinderi contribuie la nivelul foarte scăzut de performanță în materie de inovare. Nu există o strategie sistematică și eficientă în domeniul cercetării și inovării. De asemenea, Letonia se caracterizează prin cele mai mici cheltuieli ale întreprinderilor în materie de cercetare și dezvoltare la nivelul UE.
- (18) Letonia și-a asumat o serie de angajamente în cadrul Pactului euro plus. Aceste angajamente, precum și punerea în aplicare a angajamentelor prezentate în 2011, vizează stimularea ocupării forței de muncă, îmbunătățirea competitivității, consolidarea sustenabilității finanțelor publice și întărirea stabilității financiare. Comisia a evaluat punerea în aplicare a angajamentelor din cadrul Pactului euro plus. Rezultatele acestei evaluări au fost luate în considerare la elaborarea recomandărilor.
- (19) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Letoniei și a evaluat programul de convergență și programul național de reformă. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică fiscală și socioeconomică sustenabilă în Letonia, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a Uniunii Europene prin oferirea unei contribuții la nivelul UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările sale emise în cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările (1) - (7) de mai jos.
- (20) În lumina acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de convergență al Letoniei, iar avizul său⁷ este reflectat în special în recomandarea (1) de mai jos,

RECOMANDĂ ca Letonia să întreprindă acțiuni în perioada 2012-2013 astfel încât:

- 1 Să asigure realizarea progreselor prevăzute în direcția corectării la timp a deficitului excesiv. În acest scop, să execute integral bugetul pe 2012, astfel cum a fost prevăzut, și să facă efortul fiscal inclus în recomandările Consiliului din cadrul procedurii aplicabile deficitelor excesive. Apoi, să pună în aplicare o strategie bugetară susținută prin măsuri structurale suficient de bine precizate pentru anul 2013 și ulterior, să realizeze suficiente progrese în vederea îndeplinirii obiectivului bugetar pe termen mediu și să respecte criteriul de referință privind cheltuielile. Să utilizeze veniturile ciclice într-un mod mai eficient decât cel preconizat, în vederea reducerii datoriei publice.
- 2 Să pună în aplicare măsuri de deplasare a accentului de pe fiscalitatea muncii pe impozitarea consumului, a proprietății și a utilizării resurselor naturale și de alt tip, în

⁷ Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

paralel cu îmbunătățirea soldului structural. Să asigure adoptarea Legii privind disciplina fiscală și să dezvolte un cadru bugetar pe termen mediu care să sprijine sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Să majoreze contribuțiile obligatorii la sistemul de pensii private înapoi la 6% din salariul brut în 2013.

- 3 Să ia măsuri de reducere a șomajului în rândul tinerilor și a șomajului pe termen lung, prin combaterea părăsirii timpurii a școlii, promovarea unor stagii mai eficiente de ucenicie și a educației și formării profesionale, îmbunătățirea calității, a gradului de acoperire și a eficacității politicilor active în domeniul pieței forței de muncă și a componentei de formare din această politică, precum și prin intermediul unui sistem eficient de subvenții salariale.
- 4 Să combată ratele ridicate ale sărăciei și ale excluziunii sociale prin reformarea sistemului de asistență socială, în scopul de a asigura o mai mare eficiență a acestuia și, în același timp, protecția persoanelor sărace. Să asigure o mai bună direcționare a măsurilor de stimulare a încadrării în muncă, precum și intensificarea acestora.
- 5 Să încurajeze în continuare eficiența energetică prin oferirea unor stimulente pentru reducerea costurilor energetice și prin orientarea consumului către produsele eficiente din punct de vedere energetic, printre care se numără și vehiculele, clădirile și sistemele de încălzire. Să promoveze concurența în principalele rețele energetice (energie electrică, gaze naturale, agent termic) și să îmbunătățească legăturile cu rețelele energetice ale UE.
- 6 Să întreprindă măsuri pentru îmbunătățirea administrării și a eficienței sistemului judiciar, în special în vederea reducerii numărului de dosare care stagnează în instanțe și a duratei procedurilor. Să ia măsuri de îmbunătățire a regimului juridic în materie de insolvență și de mediere.
- 7 Să continue reformele în învățământul superior, printre altele, prin punerea în aplicare a unui nou model de finanțare care să recompenseze calitatea, să consolideze legăturile cu nevoile pieței și cu institutele de cercetare și să prevină fragmentarea resurselor bugetare. Să elaboreze și să pună în aplicare o politică eficace în domeniul cercetării și inovării, care să vizeze încurajarea spiritului inovator al întreprinderilor, inclusiv prin intermediul stimulentei fiscale, modernizarea infrastructurii și raționalizarea institutelor de cercetare.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*