



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2012

ter mnenje Sveta o latvijskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 320 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2012

ter mnenje Sveta o latvijskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti členov 121(2) in 148(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 politik¹, zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije²,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta³,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo v zvezi s širšimi smernicami ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic⁴, ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.

⁴ Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

- (3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2011 in dal mnenje o dopolnitvi latvijskega konvergenčnega programa za obdobje 2011–2014.
- (4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Poleg tega je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja⁵, v katerem Latvije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (5) Latvija je leta 2011 izpolnila večino pogojev, povezanih s programom finančne pomoči. Komisija je 21. decembra 2011 zaključila peti in zadnji pregled v okviru latvijskega plačilnobilančnega programa s pozitivno oceno celotnega državnega napredka na področju proračunskih, finančnih in strukturnih reform. Program se je končal januarja 2012. Po zaključku programa se Latvijo nadzoruje. Nadzor predstavlja pomemben del obstoječih postopkov in nadzornih mehanizmov, njegov cilj pa je natančno spremljanje tveganj, ki bi lahko ogrozila makroekonomsko stabilnost in tako vplivala na zmožnost vračanja posojil. Nadzor po izvedbi programa se bo nadaljeval do vračila velikega dela (okoli 70 %) posojil.
- (6) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.
- (7) Poleg tega je Evropski svet 2. marca 2012 pozval države članice, ki sodelujejo v paktu euro plus, naj pravočasno predložijo svoje zaveze, da bodo vključene v njihove programe stabilnosti ali konvergenčne programe in nacionalne reformne programe.
- (8) Latvija je 30. aprila 2012 predložila konvergenčni program za leto 2012, ki zajema obdobje 2012–2015, in nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (9) Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 meni, da je ob upoštevanju zadnjih razpoložljivih informacij makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi iz programa za leto 2012, previden, za leto 2013 pa verjeten. Medtem ko so makroekonomske napovedi za leto 2012 v scenariju iz programa zelo podobne tistim iz spomladanske napovedi Komisije 2012 (z napovedjo rasti BDP v višini 2,0 % in 2,2 %), trenutni ekonomski podatki navajajo, da bi bil rezultat lahko višji. Namen proračunske strategije, opisane v programu, je odpraviti čezmerni primanjkljaj do leta 2012 in do konca programskega obdobja doseči srednjeročni proračunski cilj. V konvergenčnem programu za leto 2012 je spremenjen srednjeročni proračunski cilj, in sicer z –1 na –0,5 % BDP. Nov srednjeročni proračunski cilj ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast. Načrtovan skupni primanjkljaj za leto 2012 je skladen z rokom za odpravo čezmernega primanjkljaja iz priporočila Sveta z dne 7. julija 2009. Program za leto 2013 navaja nominalni primanjkljaj v višini 1,4 % BDP, čeprav načrtovanje

⁵ COM(2012) 68 final.

zmanjšanja odhodkov še ni v celoti podprto z ukrepi. Na podlagi (ponovno izračunanega) strukturnega salda⁶ se bo Latvija svojemu srednjeročnemu proračunskemu cilju približala do konca programskega obdobja leta 2015. Medtem ko je na podlagi ponovno izračunanih informacij mogoče sklepati, da je napredek pri doseganju srednjeročnega proračunskega cilja manj kot 0,5 % BDP v strukturnem smislu v zadnjih letih programa, bi načrtovana omejitev odhodkov zagotovila, da bi bila stopnja rasti državnih odhodkov ob upoštevanju diskrecijskih ukrepov glede prihodkov skladna z referenčno vrednostjo za odhodke iz Pakta za stabilnost in rast. Poleg tega morebitne davčne spremembe v drugi polovici leta 2012, ki jih scenarij iz programa še ne odraža, ampak so navedene v dopisu, ki je priložen predloženemu konvergenčnemu programu za leto 2012, predstavljajo tveganje za doseganje ciljev leta 2013 in pozneje. Delež državnega dolga je pod 60 % BDP, kar pomeni povečanje z 42,6 % BDP leta 2011 na 46,7 % BDP leta 2014, saj organi predhodno financirajo znatna odplačila posojil, povezana z mednarodnimi programi finančne pomoči, ki zapadejo v obdobju 2014–2015, delež dolga pa leta 2015 po odplačilu posojil pade na 38,9 %.

- (10) Latvija si mora prizadevati za prenos obdavčitve z dela na potrošnjo, nepremičnine in uporabo naravnih in drugih virov ter hkrati izboljšati strukturno ravnovesje. Relativno visoka davčna obremenitev oseb z nizkimi dohodki in visoka stopnja dela na črno kažeta potrebo po uvedbi ustrezne politike trga dela, pregledu davčnega in socialnega sistema in povečanju prizadevanj za obvladovanje sive ekonomije. Okoljski davki ostajajo relativno nerazviti, nanje pa v veliki meri vpliva obdavčitev motornega goriva, obdavčitev drugih energetskih virov, onesnaževanja in rabe naravnih virov pa je pod povprečjem EU. Dodatna razširitev davčne osnove na druge vire okoljskih davkov, zlasti onesnaževanje, in bolj razširjena obdavčitev energetskih virov bi pripomogli k doseganju okoljskih ciljev, hkrati pa zagotovili preusmeritev obdavčitve z dela.
- (11) Pri izvajanju trenutne reforme fiskalnega upravljanja se Latvijo poziva, naj parlament sprejme zakon o fiskalni disciplini in oblikuje zakon o srednjeročnem proračunskem okviru za podporo dolgoročni vzdržnosti javnih financ. Sprejetje zakona o fiskalni disciplini bo v skladu z zavezami, ki jih je latvijska vlada sprejela v okviru plačilnobilančnega programa. Osnutek zakona, ki ga je sprejela vlada, si prizadeva tudi za prenos veljavnega pravnega reda EU na področju fiskalnega upravljanja v latvijsko zakonodajo. Ko bo zakon sprejet in se začel izvajati, bo znatno okrepil fiskalni okvir v Latviji, ki trenutno nima na voljo učinkovitih mehanizmov za omejitev rasti odhodkov v obdobju ugodnih gospodarskih razmer.
- (12) Da bi se zagotovilo neprekinjeno izvajanje pokojninske reforme, bi Latvija morala ponovno uvesti prispevke za obvezno varčevanje v zasebni pokojninski shemi v višini 6 % bruto plače v letu 2013, saj so trenutno znižani na 2 % bruto plače.
- (13) Latvija mora okrepiti in spremeniti sistem socialne pomoči ter se spopasti z eno od najvišjih stopenj brezposelnosti v EU. Izziv brezposelnosti mladih je postal zlasti očiten v času krize, razkrila pa se je tudi velika neusklajenost kvalifikacij. Oblikovane so bile posebne aktivne politike trga dela za mlade, ki se tudi izvajajo, vključno s poklicnim usposabljanjem, prostovoljnim delom in subvencijami za plače mladih. Te omejene dejavnosti pa imajo glede na obseg težave relativno majhen učinek.

⁶ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi informacij, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

- (14) Leta 2011 je bilo 40 % latvijskega prebivalstva izpostavljenega tveganju revščine, kar vpliva na zaposljivost delovne sile in prihodnje možnosti za rast. Latvija je sprejela strategijo mreže socialne varnosti v sili. Politike vlade za zmanjšanje revščine so osredotočene na zmanjševanje razlike v dohodkih, znižanje davčne obremenitve za delovno aktivne družine in boljši dostop do trga dela. Vendar pa Latvija porabi sorazmerno malo sredstev za socialno varstvo in socialni transferji imajo samo majhen vpliv na zmanjšanje revščine, saj je velik delež socialnih transferjev preusmerjen nazaj na delavce s srednjimi in visokimi dohodki. Namenjanje sredstev na podlagi ugotovljenega premoženjskega stanja je slabo, medtem ko je vloga mreže socialne varnosti delno izpolnjena z začasnimi slabo plačanimi javnimi deli. Oblika prejemkov socialne pomoči zajema tudi pasti revščine in brezposelnosti, pojavljajo pa se tudi zlorabe sistema. V lokalnih vladah obstajajo velike neenakosti pri dostopu do socialne pomoči, slaba preglednost pa onemogoča odločanje na podlagi dokazov. Izzivi dolgoročne brezposelnosti in brezposelnosti mladih so postali zlasti očitni v času krize. Večina brezposelnih mladih nima poklicnih kvalifikacij. Število mladih, ki niso zaposleni in se ne šolajo ali usposabljaajo, je relativno visoko. Sprejeti bi se morali ukrepi v skladu z rezultati skupne akcijske skupine Latvije in Komisije za brezposelnost mladih.
- (15) Latvija bi morala še dodatno izboljšati energetske učinkovitost in konkurenco v večjih energetskih omrežjih, hkrati pa izboljšati povezljivost z energetskimi omrežji EU. Davčni sistem ne zagotavlja zadostnih spodbud za zmanjševanje energetskih stroškov in preusmeritev potrošnje in naložb v energetske učinkovite proizvode (vozila, izolacija stavb, ogrevalni sistemi). Na energetskih trgih v Latviji še vedno prevladujejo monopoli. Trg plina in električne energije je zaradi zgodovinskih razlogov v veliki meri ločen od drugih držav članic EU.
- (16) Neučinkovitost civilnega sodnega sistema negativno vpliva na poslovno in gospodarsko okolje, saj tveganje in stroški poslovanja naraščajo. Veliko je zaostankov v civilnih in gospodarskih zadevah na sodiščih prve in druge stopnje, zlasti glede pogodbenih obveznosti in plačilne nesposobnosti. Poklicno uspešnost sodnikov bi bilo treba oceniti. Nadaljnje izboljšanje zakonodaje o plačilni nesposobnosti je zagotovljeno.
- (17) Kljub razmeroma visoki stopnji izobrazbe znaten delež delovne sile nima poklicnih kvalifikacij in ima omejen dostop do visokošolskega izobraževanja. Na svetovnih lestvicah so univerze slabo uvrščene, zanje pa je značilna nizka mednarodna konkurenčnost in slabo upravljanje. Slabo sodelovanje univerz, raziskovalnih ustanov in podjetij vpliva na zelo nizko uspešnost na področju inovacij. Sistematična in učinkovita strategija za raziskave in inovacije ni na voljo. Poleg tega pa Latvija za dejavnosti podjetij na področju raziskav in razvoja nameni najmanj sredstev v EU.
- (18) Latvija je v okviru pakta „euro plus“ sprejela številne zaveze. Te zaveze in izvajanje zavez, predstavljenih leta 2011, se nanašajo na spodbujanje zaposlovanja, izboljšanje konkurenčnosti, izboljšanje vzdržnosti javnih financ in krepitev finančne stabilnosti. Komisija je ocenila izvajanje zavez iz pakta euro plus. Rezultati te ocene so se upoštevali pri priporočilih.
- (19) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla obsežno analizo latvijske ekonomske politike. Ocenila je konvergenčni program in nacionalni reformni program. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske

unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko v Latviji, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih iz točk (1) do (7) spodaj.

- (20) Svet je ob upoštevanju te ocene proučil latvijski konvergenčni program, njegovo mnenje⁷ pa je izraženo zlasti v priporočilu iz točke (1) spodaj –

PRIPOROČA, naj Latvija v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Zagotovi naj načrtovani napredek pri pravočasnem odpravljanju čezmernega primanjkljaja. V ta namen naj izvršuje proračun za leto 2012, kot je predvideno, in doseže fiskalni napor, kot je določen v priporočilu Sveta v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Nato naj izvaja proračunsko strategijo, podprto z zadostno opredeljenimi strukturnimi ukrepi, za leto 2013 in pozneje, da doseže napredek pri doseganju srednjeročnega proračunskega cilja in spoštuje referenčno vrednost za odhodke. Bolje, kot je pričakovano, naj uporablja ciklične prihodke, da zmanjša državni dolg.
2. Izvaja naj ukrepe za prenos obdavčitve z dela na potrošnjo, nepremičnine in uporabo naravnih in drugih virov ter hkrati izboljša strukturno ravnovesje; zagotovi naj sprejetje zakona o fiskalni disciplini in oblikuje zakon o srednjeročnem proračunskem okviru za podporo dolgoročni vzdržnosti javnih financ; ponovno naj uvede prispevke za obvezno varčevanje v zasebni pokojninski shemi v višini 6 % bruto plače od leta 2013 naprej.
3. Sprejme naj ukrepe za zmanjšanje dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih z bojem proti zgodnjemu opuščanju šolanja, spodbujanjem učinkovitejšega pripravištva in poklicnega izobraževanja ter usposabljanja, izboljšanjem kakovosti, pokritosti in učinkovitosti aktivne politike trga dela in njenega dela, ki se nanaša na usposabljanje, ter prek učinkovite sheme subvencioniranja plač.
4. Odpravi naj visoko stopnjo revščine in socialne izključenosti z reformo sistema socialne pomoči za doseganje večje učinkovitosti, medtem pa bolje zaščiti revne. Zagotovi naj bolj ciljno usmerjenost in poveča spodbude za delo.
5. Dodatno naj spodbuja energetske učinkovitost z zagotavljanjem spodbud za zmanjšanje energetskih stroškov in preusmeritev potrošnje in naložb v energetske učinkovite proizvode, vključno z vozili, stavbami in ogrevalnimi sistemi. Spodbuja naj konkurenco v večjih energetskih omrežjih (električna energija, zemeljski plin, ogrevanje) in izboljša povezljivost z energetskimi omrežji EU.
6. Sprejme naj ukrepe za izboljšanje upravljanja in učinkovitosti sodstva, zlasti z zmanjšanjem zaostankov in skrajšanjem trajanja postopkov. Sprejme naj ukrepe za izboljšanje zakonov o plačilni nesposobnosti in mediaciji.
7. Nadaljuje naj reforme visokošolskega izobraževanja med drugim z izvajanjem novega modela financiranja, ki nagrajuje kakovost, krepi povezovanje potreb trga z

⁷ V skladu s členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

raziskovalnimi ustanovami in preprečuje razdrobljenost proračunskih sredstev. Oblikuje in izvaja naj učinkovito politiko na področju raziskav in inovacij, ki bo podjetja spodbujala k inovacijam, vključno z davčnimi olajšavami, nadgradnjo infrastrukture in racionalizacijo raziskovalnih ustanov.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*