



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Lettlands nationella reformprogram 2012

och till rådets yttrande om Lettlands konvergensprogram för 2012–2015

{SWD(2012) 320 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Lettlands nationella reformprogram 2012

och till rådets yttrande om Lettlands konvergensprogram för 2012–2015

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation²,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner³,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Europeiska rådet antog den 26 mars 2010 Europeiska kommissionens förslag till en ny strategi för sysselsättning och tillväxt – Europa 2020. Strategin bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder måste vidtas för att öka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik⁴, vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² KOM(2012) 320 slutlig.

³ P7_TA(2012)0048 och P7_TA(2012)0047

⁴ Rådets beslut 2012/238/EU av den 26 april 2012.

- (3) Den 12 juli 2011 antog rådet en rekommendation om Lettlands nationella reformprogram för 2011 och avgav sitt yttrande om Lettlands uppdaterade konvergensprogram för 2011–2014.
- (4) Den 23 november 2011 antog kommissionen den andra årliga tillväxtöversikten, som inledde den andra europeiska planeringsterminen med integrerad politisk förhandssamordning, som är förankrad i Europa 2020-strategin. Den 14 februari 2012 antog kommissionen rapporten om varningsmekanismen⁵, baserad på förordning (EU) 1176/2011. I denna angavs att Lettland var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (5) År 2011 uppfyllde Lettland flertalet villkor i det finansiella biståndsprogrammet. Den 21 december 2011 avslutade kommissionen den femte och sista översynen av Lettlands betalningsbalansprogram med en generellt positiv bedömning av regeringens framsteg med finanspolitiska, finansiella och strukturella reformer. Programmet avslutades i januari 2012. Därefter är Lettland föremål för övervakning efter avslutat program. Denna övervakning ingår i gällande förfaranden och övervakningsmekanismer och syftar till att nära övervaka risker som kan äventyra den makroekonomiska stabiliteten och därmed återbetalningskapaciteten. Övervakningen efter avslutat program kommer att fortsätta tills en stor del av lånen har återbetalats (cirka 70 %).
- (6) Den 2 mars 2012 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering och åtgärder för att främja tillväxten. Det betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering, återställa normala lånevillkor i ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, hantera arbetslösheten och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 2 mars 2012 uppmanade Europeiska rådet också de medlemsstater som deltar i europluspakten att i tid lägga fram sina åtaganden så att de kan inkludera dem i sina stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.
- (8) Den 30 april 2012 lämnade Lettland in sitt konvergensprogram för perioden 2012–2015 och sitt nationella reformprogram för 2012. Av hänsyn till deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (9) Rådet har gjort en bedömning av 2012 års konvergensprogram enligt rådets förordning (EG) nr 1466/97 och anser att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets finanspolitiska beräkningar är försiktigt enligt senaste uppgifter, medan det är realistiskt för 2013. Medan programscenariots makroekonomiska beräkningar för 2012 ligger mycket nära kommissionens vårprognos 2012 (med en beräknad BNP-tillväxt på 2,0 % respektive 2,2 %), tyder aktuella ekonomiska uppgifter på att utfallet kan ligga högre. Programmets finanspolitiska strategi syftar till att korrigera ett alltför stort underskott senast 2012 och närma sig målet på medellång sikt senast i slutet av programperioden. I 2012 års konvergensprogram har målet på medellång sikt ändrats från -1,0 % till -0,5 % av BNP. Det nya målet uppfyller nöjaktigt kraven i stabilitets- och tillväxtpakten. Det planerade nominella underskottet för 2012 följer den tidsfrist för att korrigera det alltför stora underskottet som fastställdes i rådets rekommendation

⁵ KOM(2012) 68 slutlig.

av den 7 juli 2009. För 2013 är programmålet ett nominellt underskott på 1,4 % av BNP, men alla planerade besparingar omfattas ännu inte av åtgärder. Utifrån (omräknat) strukturellt saldo⁶ kommer Lettland att nå målet på medellång sikt i slutet av programperioden som är 2015. De omräknade uppgifterna tyder på att framsteget mot målet på medellång sikt skulle understiga 0,5 % av BNP i strukturella termer under programmets senare år. Planerade utgiftsätstramningar kan dock säkerställa att de offentliga utgifternas tillväxttakt motsvarar riktmärket för utgifter i stabilitets- och tillväxtpakten. Samtidigt utgör eventuella skatteändringar från och med andra halvåret 2012 en risk för att uppnå målen år 2013 och senare. Dessa skatteändringar ingår inte i programscenariot men tas upp i en skrivelse som åtföljer det inlämnade konvergensprogrammet för 2012. Den offentliga sektorns skuldkvot understiger 60 % av BNP. Den ökade från 42,6 % av BNP år 2011 till 46,7 % år 2014, eftersom myndigheterna förfinansierar de stora återbetalningar för det internationella finansiella biståndsprogrammet som förfaller 2014–2015. Skuldkvoten ska så minska till 38,9 % år 2015, när dessa återbetalningar gjorts.

- (10) Lettland bör fortsätta strategin med en skatteväxling från arbete till konsumtion och förmögenhet. Samtidigt bör man nyttja naturliga och andra resurser för att förbättra det strukturella saldot. Det relativt höga skattetrycket för låginkomsttagare och den höga graden av odeklarerat arbete pekar på att det behövs en lämplig arbetsmarknadspolitik, en översyn av skatte- och förmånssystemet samt ökade ansträngningar att bekämpa den svarta ekonomin. Miljöskatter är fortfarande relativt outvecklade. Helt dominerande är motorbränsleskatt, mellan beskattning av andra energikällor, utsläpp och nyttjandet av naturresurser ligger under EU-genomsnittet. Det skulle bidra till att uppnå miljömålen och skapa utrymme för en skatteväxling från arbete, om man breddade skattebasen till andra miljöskattebaser, särskilt utsläpp, liksom en bredare beskattning av energikällor.
- (11) Vid den pågående reformen av finanspolitisk styrning uppmanas Lettland att säkerställa att parlamentet antar budgetdisciplinlagen och att en ramlag på medellång sikt utformas för de offentliga finanserna för att främja dessas hållbarhet på lång sikt. Antagandet av budgetdisciplinlagen kommer att ligga i linje med den lettiska regeringens åtaganden inom betalningsbalansprogrammet. Det av regeringen antagna lagförslaget syftar till att i den lettiska lagstiftningen föra in det EU-regelverk som håller på att utvecklas inom finanspolitisk styrning. När den antagits och genomförs, kommer den nya lagen att avsevärt stärka det finanspolitiska ramverket i Lettland, som för närvarande saknar ett effektivt system för att begränsa utgiftsökningar under ekonomiskt goda tider.
- (12) För att trygga kontinuiteten i pensionsreformen bör Lettland år 2013 återställa bidragsnivån 6 % av bruttolönen i det obligatoriska fonderade privata pensionssystemet, från den nuvarande sänkta nivån på 2 % av bruttolönen.
- (13) Lettland måste stärka och reformera det sociala trygghetssystemet och ta itu med ett av de högsta arbetslöshetstalen i EU. Problemet med ungdomsarbetslöshet blev speciellt tydligt under krisen, samtidigt som stora kunskapsgap kom i dagen. Särskilt aktiva arbetsmarknadsåtgärder för ungdomar har utformats och genomförts, bland annat

⁶ Det konjunkturrensade saldot exklusive engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder, omräknat av kommissionen enligt den allmänt vedertagna metoden och baserat på uppgifterna i programmet.

yrkesutbildning, frivilligarbete och lönesubventioner för ungdomar. Med tanke på problemets omfattning har dessa begränsade insatser en relativt liten effekt.

- (14) År 2011 hotades 40 % av Lettlands befolkning av fattigdom, vilket har konsekvenser för arbetskraftens anställningsmöjligheter och de framtida tillväxtmöjligheterna. Lettland antog en strategi för ett socialt skyddsnät i ett nödläge. Regeringens politik att minska fattigdomen är inriktad på att minska inkomstskillnader, sänka skattebördan för arbetarfamiljer och underlätta tillträdet till arbetsmarknaden. Ändå satsar Lettland relativt lite på social trygghet och sociala transfereringar har bara en liten effekt på fattigdomen, eftersom en stor del av dem omfördelas och hamnar hos medel- och höginkomsttagare. Små medel går till behovsprövade bidrag, medan det sociala skyddsnätet delvis innebär tillfälliga, lågbetalda arbeten inom offentlig sektor. Det sociala trygghetssystemet har även fattigdoms- och arbetslöshetsfällor och det missbrukas också. Tillgången till sociala trygghetssystem är olika i olika lokala organ och dålig överblickbarhet försvårar faktabaserade beslut. Problemen med långtids- och ungdomsarbetslöshet blev särskilt tydliga under krisen. Flertalet unga arbetslösa saknar yrkeskvalifikationer. Antalet ungdomar som är arbetslösa och inte i utbildning eller vidareutbildning är relativt stort. Åtgärder bör vidtas i enlighet med resultatet av Lettlands och kommissionens gemensamma arbetsgrupp om ungdomsarbetslöshet.
- (15) Lettland bör ytterligare förbättra energieffektiviteten och främja konkurrensen inom de viktigaste energinäten, och samtidigt förbättra konnektiviteten gentemot EU:s energinät. Skattesystemet ger inte tillräckligt starka incitament för att minska energikostnaderna och styra konsumtion och investeringar mot energieffektiva produkter (transportfordon, isolering av byggnader, värmesystem). De lettiska energimarknaderna domineras fortfarande av monopol. Av historiska skäl är gas- och elmarknaderna i hög grad isolerade från andra EU-medlemsstater.
- (16) Det civilrättsliga systemets ineffektivitet har en negativ inverkan på näringslivet och ekonomin, eftersom riskerna och kostnaderna för att göra affärer ökar. I civil- och affärsrättsliga mål i första och andra instans finns det en stor eftersläpning, särskilt när det gäller avtalsvillkor och obestånd. Domarnas yrkesutövning bör utvärderas. Det behövs ytterligare förbättringar av lagstiftningen om obestånd.
- (17) Trots den relativt höga utbildningsnivån saknar en betydande del av arbetskraften yrkeskvalifikationer och har begränsad tillgång till högre utbildning. Universiteten har dåliga resultat i internationella jämförelser och kännetecknas av låg internationell konkurrenskraft och dålig styrning. Bristfälligt samarbete mellan universitet, forskningsinstitut och näringsliv inverkar på de mycket svaga innovationsresultaten. Det saknas en systematisk och effektiv FoU-strategi. De lettiska företagens FoU-utgifter är också de lägsta i EU.
- (18) Lettland har gjort flera åtaganden inom euroluspakten. Åtagandena – och genomförandet av åtagandena från 2011 – avser främjande av sysselsättning, förbättring av konkurrenskraft, ökning av de offentliga finansernas hållbarhet och förstärkning av den finansiella stabiliteten. Kommissionen har gjort en bedömning av hur åtagandena inom euroluspakten genomförts. Resultaten från denna bedömning har beaktats i rekommendationerna.
- (19) Inom ramen för den europeiska planeringsterminen har kommissionen gjort en omfattande analys av Lettlands ekonomiska politik. Den har bedömt

konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har inte bara beaktat programmens relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Lettland utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att förstärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att se till att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–7 nedan.

- (20) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Lettlands konvergensprogram, och dess yttrande⁷ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Lettland att vidta följande åtgärder under perioden 2012–2013:

1. Genomföra planerade steg mot en korrigering i rätt tid av det allför stora underskottet. För detta ändamål till fullo genomföra budgeten för 2012 och uppnå den finanspolitiska ansträngning som angetts i rådets rekommendationer inom ramen för förfarandet vid alltför stora underskott. Med stöd av tillräckligt specificerade strukturåtgärder därefter genomföra en finanspolitisk strategi från och med 2013 för nöjaktiga framsteg mot det finanspolitiska målet på medellång sikt, samtidigt som riktmärket för utgifter följs. Använda bättre än förväntade konjunkturbetingade inkomster till att minska statsskulden.
2. Vidta åtgärder för en skatteväxling från arbete till konsumtion och förmögenhet och utnyttja naturliga och andra resurser för att förbättra det strukturella saldot; säkerställa att budgetdisciplinlagen antas samt utforma en ramlag på medellång sikt för att främja de offentliga finansernas hållbarhet på lång sikt; från 2013 återställa bidragsnivån 6 % av bruttolönen i det obligatoriska fonderade privata pensionssystemet.
3. Vidta åtgärder för att minska långtids- och ungdomsarbetslösheten genom att bekämpa avbruten skolgång, verka för en effektivare lärlings- och yrkesutbildning, förbättra den aktiva arbetsmarknadspolitikens kvalitet, täckning, effektivitet och utbildningsinslag och genom ett effektivt lönebidragssystem.
4. Åtgärda omfattande fattigdom och social utestängning genom att reformera det sociala trygghetssystemet för ökad effektivitet, samtidigt som de fattiga skyddas bättre. Öka incitamenten att arbeta och göra dem mer målinriktade.
5. Ytterligare främja energieffektivitet genom att stimulera minskade energikostnaderna och styra konsumtionen mot energieffektiva produkter, inklusive fordon, byggnader och värmesystem. Främja konkurrensen inom de viktigaste energinäten (el, naturgas, uppvärmning) och samtidigt förbättra konnektiviteten gentemot EU:s energinät.
6. Vidta åtgärder för att förbättra rättsväsendets förvaltning och effektivitet, särskilt för att minska eftersläpningen och utdragna förfaranden. Vidta åtgärder för att förbättra lagstiftningen om obestånd och medling.

⁷ Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

7. Fortsätta reformera högre utbildning, bland annat införa en finansieringsmodell som belönar kvalitet, stärker kopplingarna till marknadens behov och forskningsinstitut samt undviker splittring av budgetmedel. Utforma och genomföra en effektiv forsknings- och innovationspolitik som stimulerar företagens innovationer, bland annat via skattestimulanser, och som moderniserar infrastrukturen och rationaliserar forskningsinstitut.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande