



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Letlands opdaterede konvergensprogram for 2012-2015

{SWD(2012) 320 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram for 2012

med Rådets udtalelse om Letlands opdaterede konvergensprogram for 2012-2015

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet³,

som henviser til konklusionerne fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som har hørt Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 26. marts 2010 godkendte Det Europæiske Råd Europa-Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget koordinering af de økonomiske politikker, som vil fokusere på nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) Den 13. juli 2010 vedtog Rådet en henstilling om de overordnede retningslinjer for medlemsstaternes og Unionens økonomiske politikker (2010-2014) og den 21. oktober 2010 en afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker⁴, som tilsammen udgør de "integrerede retningslinjer". Medlemsstaterne blev opfordret til at tage de integrerede retningslinjer i betragtning i deres nationale økonomiske politik og beskæftigelsespolitik.

¹ EUT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA(2012)0048 og P7_TA(2012)0047.

⁴ Rådets afgørelse 2012/238/EU af 26. april 2012.

- (3) Den 12. juli 2011 vedtog Rådet en henstilling om Letlands nationale reformprogram for 2011 og afgav udtalelse om Letlands opdaterede konvergensprogram for 2011-2014.
- (4) Den 23. november 2011 vedtog Kommissionen den anden årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det andet europæiske semester med forudgående og integreret politisk samordning, som er forankret i Europa 2020-strategien. Den 14. februar 2012 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁵, hvori den ikke identificerede Letland som en af de medlemsstater, hvor der skulle udføres en dybtgående undersøgelse.
- (5) Letland har opfyldt de fleste af betingelserne for det finansielle bistandsprogram i 2011. Kommissionen har færdiggjort den femte og sidste undersøgelse i forbindelse med Letlands betalingsbalanceprogram den 21. december 2011 med en positiv samlet vurdering af regeringens fremskridt med budget-, finans- og strukturreformerne. Programmet udløb i januar 2012. Situationen i Letland overvåges nu i tiden efter programmets udløb. Denne overvågning indgår i de eksisterende procedurer og overvågningsmekanismer og sigter mod at holde nøje øje med faremomenter, der kunne true den makroøkonomiske stabilitet og dermed påvirke tilbagebetalingsevnen. Denne programopfølgende overvågning vil fortsætte, indtil en stor del (omkring 70 %) af lånene er betalt tilbage.
- (6) Den 2. marts 2012 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne med henblik på sikring af finansiell stabilitet, finanspolitisk konsolidering og tiltag til fremme af vækst. Det understregede behovet for at fortsætte en differentieret og vækstfremmende finanspolitisk konsolidering, genetablere normale lånemuligheder for erhvervslivet, fremme vækst og konkurrenceevne, bekæmpe arbejdsløsheden og de sociale følger af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 2. marts 2012 opfordrede Det Europæiske Råd tillige de medlemsstater, der deltager i europluspagten, til at fremlægge deres tilsagn i så god tid, at de kan indgå i deres stabilitets- eller konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer.
- (8) Den 30. april 2012 afleverede Letland sit konvergensprogram for perioden 2012-2015 og sit nationale reformprogram for 2012. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet samtidig.
- (9) Baseret på vurderingen af det opdaterede konvergensprogram for 2012 i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenario, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger, er forsigtigt for 2012, når der tages hensyn til de seneste foreliggende oplysninger, og plausibelt for 2013. Programscenariets makroøkonomiske fremskrivninger for 2012 ligger meget tæt på dem, Kommissionen forelagde i prognosen fra foråret 2012 (BNP-væksten forventes at blive hhv. 2,0 % og 2,2 %), men nyere data om økonomien tyder på, at udfaldet kan blive bedre. Programmets budgetstrategi sigter mod at rette op på et uforholdsmæssigt stort underskud senest i 2012 og nærme sig den mellemfristede budgetmålsætning ved programperiodens udløb. I konvergensprogrammet for 2012 er den mellemfristede målsætning ændret fra -1,0 % til -0,5 % af BNP, og denne nye målsætning er en tilfredsstillende afspejling af

⁵ COM(2012) 68 final.

kravene i stabilitets- og vækstpagten. Det nominelle underskud, der planlægges med i 2012, er i overensstemmelse med fristen for afvikling af det uforholdsmæssigt store underskud som fastsat i Rådets henstilling af 7. juli 2009. For 2013 sigter programmet mod et nominelt underskud på 1,4 % af BNP, men den planlagte udgiftsreduktion er endnu ikke fuldt specificeret i konkrete tiltag. På grundlag af den (genberegne)de strukturelle budgetsaldo⁶ skulle Letland nærme sig det mellemfristede budgetmål ved udgangen af programperioden i 2015. De genberegne oplysninger tyder på, at udviklingstakten frem imod det mellemfristede budgetmål strukturelt set ligger under 0,5 % af BNP i de senere programår, men den planlagte budgettilbageholdenhed bør kunne sikre, at væksten i den offentlige sektors udgifter under hensyntagen til diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, kommer til at ligge på linje med stabilitets- og vækstpagtens referencesats for udgifterne. Samtidig ligger der i de skatteændringer, der muligvis vil blive indført fra anden halvdel af 2012 (de indgår endnu ikke i programscenariet, men er vedgået i følgebrevet til forelæggelsen af konvergensprogrammet for 2012), en risiko for at målene i 2013 og senere ikke vil blive nået. Den offentlige gældskvoteg ligger under 60 % af BNP; den stiger fra 42,6 % af BNP i 2011 til 46,7 % af BNP i 2014, hvor myndighederne forhåndsfinansierer store tilbagebetalinger knyttet til det internationale program for finansiel bistand, der forfalder i 2014-2015; derefter falder den igen til 38,9 % i 2015, når disse tilbagebetalinger er gennemført.

- (10) Letland bør fortsætte forskydningen af beskatningen fra arbejdskraft til forbrug, ejendom og brug af natur- og andre ressourcer og samtidig forbedre den strukturelle saldo. Den forholdsvis høje beskatning af lavtlønnede og det sorte arbejdes store omfang viser, at der er behov for passende arbejdsmarkedspolitikker, for en gennemgang af systemet af skatter og overførselsindkomster og for en øget indsats for at håndtere den sorte økonomi. Miljøskatterne er stadig et ikke særlig udviklet virkemiddel og stærkt domineret af skat på motorbrændstof, mens beskatningen af andre energikilder, forurening og forbrug af naturressourcer ligger under EU-gennemsnittet. Ved at brede skattegrundlaget ud til andre kilder til miljøskatter, især forurening, og til en bredere beskatning af energikilder kunne man bidrage til, at de miljøpolitiske mål nås og samtidig give mulighed for at lette skattebyrden på arbejdskraft.
- (11) Under den igangværende reform af den finanspolitiske styring opfordres Letland til at sikre, at Parlamentet vedtager loven om finanspolitisk disciplin, og til at udarbejde en lov om mellemfristede budgetrammer til støtte for de offentlige finansers langsigtede stabilitet. Det vil være i overensstemmelse med den lettiske regerings tilsagn i forbindelse med betalingsbalanceprogrammet at vedtage loven om finanspolitisk disciplin; det lovforslag, regeringen har stillet, sigter også mod at gennemføre EU's regelværk, som er under stadig udvikling på området finanspolitisk styring, i lettisk ret. Når den nye lov er vedtaget og gennemført, vil den betyde en kraftig styrkelse af de finanspolitiske rammer i Letland, som i øjeblikket ikke har effektive midler til at begrænse udgiftsvæksten i tider med økonomisk fremgang.

⁶ Den konjunkturkorregerede saldo eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger som genberegnet af Kommissionens tjenestegrene på basis af oplysningerne i programmet og ved hjælp af den i fællesskab aftalte metode.

- (12) For at sikre videreførelsen af pensionsreformen, bør Letland sætte de obligatoriske bidrag til den private pensionsopsparing op igen fra det nedsatte niveau på 2 % af bruttolønnen til 6 % af bruttolønnen i 2013.
- (13) Letland bør styrke og reformere socialsikringssystemet og tage fat på at nedbringe et af de højeste ledighedstal i EU. Ungdomsarbejdsløsheden er en udfordring, der blev særlig tydelig under krisen og også afslørede store skævheder mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer. Der er tilrettelagt og gennemført aktive beskæftigelsespolitikker specielt rettet mod unge, bl.a. på områderne erhvervsuddannelse, frivilligt arbejde og løntilskud til unge. Men effekten af disse begrænsede aktiviteter står ikke mål med problemets omfang.
- (14) I 2011 var 40 % af Letlands befolkning truet af fattigdom – en situation, der gør arbejdsstyrken mindre beskæftigelsesegnet og forringer udsigterne til fremtidig vækst. Derfor vedtog Letland en krisestrategi for det sociale sikkerhedsnet. Regeringens politik for at mindske fattigdommen er koncentreret om at mindske indkomstuligheden, reducere skattebyrden for arbejdende familier og øge adgangen til arbejdsmarkedet. Alligevel bruger Letland forholdsvis lidt på socialsikring, og de sociale udbetalinger har kun ringe betydning for fattigdomsbekæmpelsen, fordi en stor andel af de sociale udbetalinger flyder tilbage til erhvervsaktive med mellemstore og store indkomster. Udgifterne til indtægtsafhængige ydelser er lave, og funktionen som socialt sikkerhedsnet udfyldes til en vis grad af midlertidige lavtlønsjob i den offentlige sektor. De sociale bistandsydelser er tilrettelagt sådan, at de rummer fattigdoms- og arbejdsløshedsfælder, og misbrug af systemet forekommer. Der er store forskelle på mulighederne for at få bistandsydelser i forskellige kommuner, og ringe gennemskuelighed gør det svært at træffe evidensbaserede afgørelser. Langtids- og ungdomsarbejdsløshedens udfordringer blev særlig tydelige under krisen. Flertallet af de unge arbejdsløse har ingen faglige kvalifikationer. Forholdsvis mange af de unge er hverken i beskæftigelse eller under uddannelse. Der bør træffes foranstaltninger i tråd med resultatet af arbejdet i Letlands og Kommissionens fælles arbejdsgruppe om ungdomsarbejdsløshed.
- (15) Letland bør yderligere forbedre energieffektiviteten og fremme konkurrencen inden for større energinet, samtidig med at sammenkoblingen med EU's energinet forbedres. Skattesystemet rummer ikke incitamenter nok til at mindske energiomkostningerne og flytte forbruget og investeringerne over mod mere energieffektive produkter (køretøjer, bygningsisolering, varmesystemer). Energimarkedene i Letland beherskes stadig af monopoler. Af historiske grunde er gas- og elmarkederne i det store og hele afskåret fra andre EU-medlemsstater.
- (16) Ineffektivitet i det civile retssystem skader forretningslivet og det økonomiske klima, da det får risikoen og omkostningerne ved at drive forretning til at stige. Der er et stort efterslæb af retssager ved første- og andeninstansdomstolene på de civil- og erhvervsretlige områder, især i sager om aftaleret og insolvens. Dommernes professionelle præstationer bør vurderes. Der er grund til at foretage yderligere forbedringer af insolvensretten.
- (17) Trods det relativt høje uddannelsesniveau er der en betydelig del af arbejdsstyrken, som står uden faglige kvalifikationer og kun har begrænset adgang til videregående uddannelse. Universiteterne ligger lavt i de globale rangordener og er kendetegnet ved ringe international konkurrenceevne og svag styring. Det svage samarbejde mellem

universiteter, forskningsinstitutioner og erhvervsvirksomheder resulterer i meget små præstationer på innovationsområdet. Der mangler en systematisk og effektiv forsknings- og innovationsstrategi. Letland er også det land i EU, hvor erhvervslivets F&U-udgifter er lavest.

- (18) Letland har givet en række tilsagn inden for rammerne af europluspagten. Disse tilsagn og udmøntningen af de tilsagn, der blev givet i 2011, vedrører forøgelse af beskæftigelsen, forbedring af konkurrenceevnen, styrkelse af holdbarheden i de offentlige finanser og forbedring af den finansielle stabilitet. Kommissionen har vurderet gennemførelsen af tilsagnene under europluspagten. Der er taget hensyn til resultaterne af denne vurdering i disse henstillinger.
- (19) Inden for rammerne af det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Letlands økonomiske politik. Den vurderede konvergensprogrammet og det nationale reformprogram. Den har ikke blot taget hensyn til disse programmeres relevans for en holdbar finanspolitik og samfundsøkonomisk politik i Letland, men også til deres overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, fordi der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Den Europæiske Union ved at skaffe EU-input til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger under det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-7 nedenfor.
- (20) I lyset af denne vurdering har Rådet gennemgået Letlands konvergensprogram, og dets udtalelse⁷ fremgår navnlig af henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Letland i perioden 2012-2013 tager skridt til:

1. at sikre planmæssige fremskridt hen imod rettidig afvikling af det uforholdsmæssigt store underskud. Med dette formål bør budgettet for 2012 gennemføres som planlagt og den finanspolitiske indsats gennemføres i overensstemmelse med Rådets henstilling som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Derefter bør der gennemføres en budgetstrategi med støtte i tilstrækkeligt specificerede strukturforanstaltninger for året 2013 og senere, således at der gøres tilstrækkelige fremskridt hen imod den mellemfristede budgetmålsætning, og således at udgiftsreferencesatsen overholdes. Hvis konjunkturforløbet giver indtægter ud over det forventede, bør de bruges til at betale af på statsgælden.
2. at flytte beskatningen fra arbejdskraft til forbrug, ejendom og brug af natur- og andre ressourcer og samtidig forbedre den strukturelle saldo; at sikre vedtagelsen af loven om finanspolitisk disciplin og udarbejde en lov om mellemfristede budgetrammer til støtte for de offentlige finansers langsigtede stabilitet; at sætte de obligatoriske bidrag til den private pensionsopsparing op igen til 6 % af bruttolønnen fra 2013.
3. at reducere langtids- og ungdomsarbejdsløsheden ved at bekæmpe skolefrafald, fremme mere effektive lærlingeuddannelser og andre erhvervsrettede uddannelser, højne kvaliteten, dækningsgraden og effektiviteten af den aktive beskæftigelsespolitik og dens uddannelseskomponent samt ved at gennemføre et effektivt løntilskudssystem.

⁷ I henhold til artikel 9, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

4. at løse problemet med den høje fattigdomsandel og sociale udstødelse ved at reformere det sociale bistandssystem for at gøre det mere effektivt, samtidig med at de fattige sikres bedre beskyttelse. Der bør sikres større målrettethed og større incitamenter til at tage arbejde.
5. at tilskynde yderligere til energieffektivitet og tilrettelægge incitamenter til at nedbringe energiomkostningerne og flytte forbruget over mod energieffektive produkter, herunder køretøjer, bygninger og varmesystemer. Konkurrencen bør fremmes mellem de større energinet (elektricitet, naturgas og fjernvarme), og sammenkoblingen med andre energinet i EU bør forbedres.
6. at forbedre forvaltningen og effektiviteten af retssystemet og herunder især nedbringe efterslæbet af retssager og den tid, de tager. Der bør tages skridt til at forbedre insolvensretten og mæglingslovgivningen.
7. at videreføre reformerne af de videregående uddannelser, bl.a. ved at gennemføre en ny finansieringsmodel, der belønner kvalitet, styrker tilknytningen til markedets behov og til forskningsinstitutionerne og undgår spredning af budgetmidlerne. Der bør udformes og gennemføres en effektiv forsknings- og innovationspolitik, som tilskynder virksomhederne til at innovere, bl.a. ved skattemæssige incitamenter, og som moderniserer infrastrukturen og rationaliserer forskningsinstitutionerne.

Udfærdiget i Bruxelles, den 30.5.2012

*På Rådets vegne
Formand*