



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 29.5.2013
COM(2013) 364 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram

og med Rådets udtalelse om Letlands konvergensprogram for 2012-2016

{SWD(2013) 364 final}

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram

og med Rådets udtalelse om Letlands konvergensprogram for 2012-2016

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 9, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer, særlig artikel 6, stk. 1,

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 Kommissionens forslag til en ny strategi for vækst og beskæftigelse, Europa 2020, baseret på en øget samordning af de økonomiske politikker, som fokuserer på de nøgleområder, hvor der skal gøres en særlig indsats for at øge EU's potentiale for bæredygtig vækst og konkurrenceevne.
- (2) På grundlag af Kommissionens forslag vedtog Rådet den 13. juli 2010 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.
- (3) Den 29. juni 2012 vedtog stats- og regeringscheferne en vækst- og beskæftigelsespagt, som udgør en sammenhængende ramme for indsatsen på nationalt plan og på EU-plan samt i euroområdet under anvendelse af alle tilgængelige løftestænger, instrumenter

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 364 final.

³ P7_TA(2013)0052 og P7_TA(2013)0053.

⁴ Rådets afgørelse 2013/208/EU af 22. april 2013.

og politikker. De traf beslutning om tiltag, der skal iværksættes af medlemsstaterne, og forpligtede sig navnlig fuldt ud til at nå målene i Europa 2020-strategien og gennemføre de landespecifikke henstillinger.

- (4) Den 6. juli 2012 vedtog Rådet en henstilling om Letlands nationale reformprogram for 2012 og afgav sin udtalelse om Letlands opdaterede konvergensprogram for 2011-2015
- (5) Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse⁵, som markerede starten på det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker i 2013. Den 28. november 2012 vedtog Kommissionen ligeledes på basis af forordning (EU) nr. 1176/2011 rapporten om varslingsmekanismen⁶, hvori Letland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der ville blive gennemført en dybdegående undersøgelse.
- (6) Den 14. marts 2013 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 i økonomien, fremme vækst og konkurrenceevne, håndtere arbejdsløsheden og de sociale konsekvenser af krisen og modernisere den offentlige forvaltning.
- (7) Den 29. april 2013 forelagde Letland sit konvergensprogram for 2013, der dækker perioden 2012-2016, og den 2. maj 2013 sit nationale reformprogram for 2013. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (8) Baseret på vurderingen af konvergensprogrammet i henhold til forordning (EF) nr. 1466/97 er Rådet af den opfattelse, at det makroøkonomiske scenarie, der danner grundlag for de budgetmæssige fremskrivninger i programmet, er realistisk. Den økonomiske vækst forventes at falde lidt til omkring 4 % om året i programperioden, mens prisstigningerne forventes at forblive moderate. I 2012 faldt det offentlige underskud til under 3 % af BNP, og den mellemfristede budgetmålsætning blev nået det år, hvilket var betydeligt før forudset i det forrige program. Programmet bekræfter den forrige mellemfristede budgetmålsætning på -0,5 %, hvilket er tilfredsstillende i forhold til pagtens målsætning. Målsætningen med budgetstrategien i programmet er at fastholde en strukturel budgetstilling, som bygger på den mellemfristede budgetmålsætning, hvor enhver form for afvigelse er begrænset til den gradvist voksende effekt af pensionsreformen; denne reform indebærer en trinvis stigning i andelen af socialsikringsbidrag, som føres over i en bidragsfinansieret pensionsordning, og gennemføres i 2013, 2015 og 2016. Efter en samlet vurdering med den genberegnete strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af de samlede diskretionære foranstaltninger, viser det sig imidlertid, at den strukturelle saldo står til at afvige fra den mellemfristede budgetmålsætning med 1,0 procentpoint af BNP i 2013, det vil sige betydeligt mere end den gradvist voksende effekt af pensionsreformen, og med yderligere 0,2 procentpoint i 2014. Den offentlige gæld forventes at forblive et godt stykke under 60 % af BNP i løbet af hele programperioden med en stigning fra 40,7 % af BNP i 2012 til 44,5 % i 2013, mens regeringen samler finansielle aktiver til tilbagebetalingen af gælden, og et fald fra og med 2014, når tilbagebetalingerne gennemføres, således at gælden udgør 34,6 % ved afslutningen af programperioden. Loven om finanspolitisk disciplin blev godkendt af

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

det lettiske parlament i januar 2013 og trådte i kraft i marts 2013. Hvis den gennemføres effektivt vil den nye lov betyde en markant styrkelse af de finanspolitiske rammer i Letland ved at stille en effektiv mekanisme til rådighed, der kan begrænse væksten i udgifterne i tider med økonomisk fremgang og danne grundlag for regelbaseret flerårig budgetlægning.

- (9) Letland har reduceret skatten på arbejde og planlægger at tage yderligere skridt i denne retning i 2014 og 2015. Skattekilen for lavtlønnede er imidlertid stadig blandt de højeste i EU, hvilket tyder på et behov for hensigtsmæssig tilpasning af skattepolitikken med henblik på at stimulere beskæftigelsen blandt lavt kvalificerede. Desuden vil en omlægning af beskatning fra arbejde til periodiske ejendomsskatter og skatter på brugen af naturressourcer og andre ressourcer forbedre den strukturelle saldo. Miljøskatter er stadig ikke et særlig udviklet virkemiddel, og området er stærkt domineret af skat på motorbrændstof, mens beskatningen af andre energikilder, forurening og brug af naturressourcer ligger under EU-gennemsnittet. En yderligere udvidelse af skattegrundlaget til andre miljøbeskatningskilder kunne bidrage til at opnå de miljømæssige mål. Regeringen har øget indsatsen for at bekæmpe den uformelle økonomi, og denne indsats bør fortsættes.
- (10) Den strukturelle justering efter krisen er lykkedes, men efter erfaringerne med en markant "boom-bust-cyklus" er der behov for at overvåge den fremtidige vækst i långivningen og stabiliteten i bankernes finansieringsgrundlag i forbindelse med udenlandske indskud ved hjælp af hensigtsmæssige forsigtighedsprincipper i politikken på mikro- og makroniveau.
- (11) Letland har taget en række skridt med henblik på at håndtere den høje langtids- og ungdomsarbejdsløshed. Finansieringen og dækningen af aktive arbejdsmarkedspolitikker er blevet øget i 2013 sammenlignet med 2012, og der gennemføres nye tiltag, bl.a. profilering af de arbejdsløse og bedre hjælp til jobsøgning. Ikke desto mindre er den langsigtede arbejdsløshed og ungdomsarbejdsløsheden stadig høj, aktiveringen af de arbejdsløse og bistanndsmodtagerne er lav, og der er ringe adgang til sociale ydelser. Det giver anledning til bekymring, at erhvervsuddannelse ikke giver et tilstrækkeligt højt kompetenceniveau i arbejdsstyrken, og at der er et begrænset udbud af kvalitetsuddannelse på arbejdspladsen. Der bør etableres omfattende karrierevejledning, og gennemførelsen af reformerne inden for erhvervsuddannelse bør fortsættes, bl.a. ved at øge tilgængeligheden og kvaliteten af komponenterne udannelse på arbejdspladsen og praktikpladser.
- (12) En stor andel af den lettiske befolkning er truet af fattigdom eller social udstødelse (40 %), og tallene for børn er endnu højere (43,6 %). Overordnet set er andelen af befolkningen med risiko for fattigdom steget svagt i 2012, hvilket er et tegn på, at væksten ikke automatisk giver mindre fattigdom, og at det er nødvendigt med målrettede politikker på området. Letland har taget nogle skridt til at bekæmpe fattigdommen blandt arbejdsløse og børn. Der er imidlertid ikke iværksat foranstaltninger til at løse problemerne i det sociale bistandssystem, som især vedrører gennemsigtighed, ydelsernes tilstrækkelighed og dækning og de utilstrækkelige aktiveringstiltag for bistanndsmodtagere. Manglen på finanspolitisk råderum har foranlediget Letland til sænke den garanterede minimumsindtægt og afskaffe statsbudgettets finansiering af denne ydelse. Disse beslutninger vil formentlig forværre den ekstreme fattigdom og øge den eksisterende ulighed i adgangen til social bistand på tværs af lokalforvaltninger, samtidig med at centralforvaltningens incitamenter til at

investere i politikudvikling og kontrol af social bistand reduceres. Det er vigtigt at overvåge virkningen af disse beslutninger for at forhindre, at situationen forværres.

- (13) Letland har foreslået en ambitiøs reform, som kan forventes at få en betydelig positiv indvirkning på kvaliteten af landets højere uddannelsessystem. Reformplanerne omfatter et grundigt eftersyn af akkrediteringsprocessen, adskillelse af de akademiske og forvaltningsmæssige funktioner på universiteterne, udarbejdelsen af en ny finansieringsmodel og en konsolidering af de højere uddannelsesinstitutioner. Planerne befinder sig imidlertid stadig i en tidlig fase, og skal gennemføres ordentligt, hvis den forventede positive virkning skal opnås. Der vil desuden blive gennemført en evaluering af de videnskabelige institutioner og deres udviklingsstrategier i 2013. Denne vigtige vurdering vil kunne bidrage til at danne grundlag for fremtidige reformer og finansiering af videnskabelige institutioner med henblik på at øge innovationen i Letland.
- (14) Letland har fremsat politiske foranstaltninger, der vedrører energibesparelser i økonomiens hovedsektorer. I de kommende år forventes det, at mere end 70 % af energibesparelserne vil komme fra bygningssektoren. Det er imidlertid gået langsomt med at gennemføre boligisoleringsprojekter, og antallet af fuldførte projekter er stadig relativt lavt i forhold til den del af boligmassen, hvor der er store energitab. Potentialet for effektivitetsgevinster på dette område er betydeligt, eftersom energiintensiteten i lettiske husholdninger var den højeste i EU i 2010. I 2012 gjorde Letland fremskridt med hensyn til at åbne sit elmarked for konkurrence og deltage i regionale markeder. Direkte kontraktforhold er indført fuldt ud i erhvervssektoren og indføres på frivillig basis for husholdninger. Letland deltager i handlen på Nord Pool Spot fra juni 2013. Der er imidlertid ikke gjort fremskridt med hensyn til åbning af naturgasmarkedet, og der er fortsat generel afhængighed af en enkelt energikilde. Myndighederne står også over for besværlige forhandlinger om ejerskabet og forvaltningen af det gaslageranlæg, som er af stor betydning for det regionale gasmarkeds funktion.
- (15) Letlands juridiske system er karakteriseret af ineffektivitet i det civile retssystem. I systemet kombineres adskillige u hensigtsmæssige faktorer som f.eks. langvarig behandling i civil- og handelssager ved første instans og lav gennemførelsesprocent i forhold til antallet af indkomende sager, som medfører et efterslæb af retssager. Gennemløbstiderne er særligt lange i insolvenssager. Derudover bliver mange sager ikke løst i første instans, hvilket skaber forsinkelser på alle niveauer helt op til højesteret. Der er for nylig iværksat positive tiltag til forbedre systemets effektivitet og kvalitet, men det er for tidligt til, at deres virkning kan vurderes. Det er særligt vigtigt, at personaleforvaltningen i retssystemet får tilstrækkelig opmærksomhed. Det vil kunne bidrage til en højere kvalitet i retssystemet, hvis det juridiske råd involveres mere, lederstillingerne i retssystemet nytænkes og dommernes uddannelse udvides. Der blev foreslået ændringer til insolvensloven i slutningen af 2012. Ændringernes omfang er imidlertid begrænsede og retter ikke i tilstrækkeligt omfang op på manglerne i lovgivningen.
- Der er f.eks. blevet konstateret problemer i forbindelse med den praktiske gennemførelse af loven, især med hensyn til den rolle som kuratorerne spiller, deres ansvar med hensyn til dommerne og den effektive likvidation af aktiver samt problemer med personlige insolvenser, som der også bør følges op på.
- (16) Som led i det europæiske semester har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Letlands økonomiske politik. Den har vurderet konvergensprogrammet og det nationale reformprogram. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Letland, men også

til, i hvor høj grad de er i overensstemmelse med EU's regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke Den Europæiske Unions samlede økonomiske styring, ved at der fra EU-niveau gives input til kommende nationale beslutninger. Kommissionens henstillinger inden for rammerne af det europæiske semester er afspejlet i henstilling 1-6 nedenfor.

- (17) På baggrund af denne vurdering har Rådet gennemgået konvergensprogrammet, og Rådets udtalelse⁷ afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

HENSTILLER, at Letland i perioden 2013-2014 træffer følgende foranstaltninger med henblik på at:

- 1) styrke budgetstrategien med henblik på at sikre, at afvigelsen fra den mellemfristede budgetmålsætning kun afspejler den gradvist voksende effekt af pensionsreformen. Inden for rammerne af denne strategi reducere beskatningen af lavtlønnede ved at flytte beskatningen til områder som f.eks. punktafgifter, periodiske ejendomsskatter og/eller miljøskatter. Fortsætte med at forbedre overholdelsen af skattereglerne og bekæmpe den sorte økonomi. Fortsætte med at styrke de finanspolitiske rammer ved hjælp af effektiv gennemførelse af loven om finanspolitisk disciplin og flerårig budgetlægning.
- 2) håndtere den langsigtede arbejdsløshed og ungdomsarbejdsløsheden ved at øge dækningsgraden og effektiviteten af aktive arbejdsmarkedspolitikker og målrettede sociale ydelser. Forbedre unge menneskers beskæftigelsesegnethed, f.eks. via en ungdomsgaranti, etablere omfattende karrierevejledning, gennemføre reformer inden for erhvervsuddannelse og øge tilgængeligheden og kvaliteten af praktikpladser
- 3) tage hånd om problemet med den høje fattigdomsrate ved at reformere bistanden, således at der opnås mere tilstrækkelige ydelser og aktiveringsforanstaltningerne for bistandsmodtagere styrkes. Styrke leveringsmekanismerne, således at fattigdommen blandt børn effektivt reduceres
- 4) Gennemføre de planlagte reformer af de højere uddannelser, især med hensyn til at etablere en finansieringsmodel, der belønner kvalitet, reformere akkrediteringssystemet, konsolidere institutionerne og fremme internationalisering. Tage yderligere skridt til at modernisere forskningsinstitutionerne på baggrund af den igangværende uafhængige undersøgelse
- 5) fortsætte med at forbedre energieffektiviteten, især i boligbyggeri og fjernvarmenet, give incitamenter til at nedbringe energiomkostningerne og flytte forbruget over mod energieffektive produkter. Forbedre sammenkoblingen med EU's energinet og tage skridt til at liberalisere naturgasmarkedet, herunder at fastlægge klare regler for tredjeparters adgang til lagerkapacitet
- 6) fuldføre de igangværende reformer med henblik på at forbedre effektiviteten af retssystemet og reducere efterslæbet og længden af retssager, herunder også for insolvenssager. Indføre en omfattende personalepolitik og tage skridt til at gennemføre mæglingslovgivningen og strømline voldgiftsretssystemet.

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

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*