EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.5.2013
COM(2013) 364 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Latvian vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Latvian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

{SWD(2013) 364 final}

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Latvian vuoden 2013 kansallisesta uudistusohjelmasta

sekä samassa yhteydessä annettu Latvian vuosien 2012–2016 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97[1] ja erityisesti sen 9 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen[2],

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat[3],

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 26 päivänä maaliskuuta 2010 komission ehdotuksen, jolla käynnistetään uusi kasvu- ja työllisyysstrategia, Eurooppa 2020. Strategian lähtökohtana on tehostaa talouspolitiikan koordinointia, ja siinä keskitytään avainalueisiin, joilla tarvitaan toimia, jotta voidaan parantaa Euroopan mahdollisuuksia vauhdittaa kestävää kasvua ja lisätä kilpailukykyä.

(2) Neuvosto antoi 13 päivänä heinäkuuta 2010 komission ehdotusten perusteella suosituksen jäsenvaltioiden ja unionin talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2010–2014) ja hyväksyi 21 päivänä lokakuuta 2010 päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista[4]. Yhdessä nämä muodostavat ns. yhdennetyt suuntaviivat. Jäsenvaltioita kehotettiin ottamaan yhdennetyt suuntaviivat huomioon kansallisessa talous- ja työllisyyspolitiikassaan.

(3) Valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät 29 päivänä kesäkuuta 2012 kasvu- ja työllisyyssopimuksen, joka toimii johdonmukaisina puitteina kansallisen, EU:n ja euroalueen tason toimille kaikkia mahdollisia keinoja, välineitä ja politiikkoja

[1] EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] COM(2013) 364 final.
[3] P7_TA(2013)0052 ja P7_TA(2013)0053.
[4] Neuvoston päätös 2013/208/EU, annettu 22 päivänä huhtikuuta 2013.

käyttäen. He päättivät toimista, jotka on toteutettava jäsenvaltioiden tasolla, ja ilmaisivat erityisesti täysimääräisen sitoutumisensa Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen ja maakohtaisten suositusten täytäntöönpanoon.

(4) Neuvosto antoi 6 päivänä heinäkuuta 2012 suosituksen Latvian vuoden 2012 kansallisesta uudistusohjelmasta ja lausunnon Latvian vuosien 2011–2015 tarkistetusta lähentymisohjelmasta.

(5) Komissio hyväksyi 28 päivänä marraskuuta 2012 vuotuisen kasvuselvityksen[5]. Tästä alkoi vuoden 2013 talouspolitiikan EU-ohjausjakso. Komissio hyväksyi niin ikään 28 päivänä marraskuuta 2012 asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella varoitusmekanismia koskevan kertomuksen[6], jossa se katsoi, että Latvia ei kuulu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu.

(6) Eurooppa-neuvosto hyväksyi 14 päivänä maaliskuuta 2013 rahoitusvakauden varmistamisen, julkisen talouden vakauttamisen ja kasvun vauhdittamisen painopisteet. Se korosti, että on tarpeen jatkaa eriytettyä, kasvua edistävää julkisen talouden vakauttamista, palauttaa normaalit luotonannon edellytykset, edistää kasvua ja kilpailukykyä, puuttua työttömyyteen ja kriisin sosiaalisiin seurauksiin sekä nykyaikaistaa julkishallintoa.

(7) Latvia toimitti vuosia 2012–2016 koskevan vuoden 2013 lähentymisohjelmansa 29 päivänä huhtikuuta 2013 ja vuoden 2013 kansallisen uudistusohjelmansa 2 päivänä toukokuuta 2013. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.

(8) Neuvosto on neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 mukaisen vuoden 2013 lähentymisohjelman arvioinnin perusteella sitä mieltä, että julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Talouskasvun odotetaan hidastuvan jonkin verran, noin 4 prosenttiin vuodessa ohjelmakauden ajan, mutta hintojen nousun odotetaan pysyvän maltillisena. Julkisen talouden alijäämä pieneni vuonna 2012 tasolle, joka oli selvästi alle 3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Myös keskipitkän aikavälin tavoite saavutettiin viime vuonna eli huomattavasti aikaisemmin kuin mitä edellisessä ohjelmassa ennakoitiin. Ohjelmassa vahvistetaan aiempi keskipitkän aikavälin tavoite (–0,5 prosenttia), mikä vastaa riittävästi sopimuksen tavoitteita. Ohjelmassa esitetyn julkisen talouden strategian tavoitteena on nyt ylläpitää rakenteellisesti mahdollisimman tasapainoista julkisen talouden rahoitusasemaa, joka perustuu keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, siten että poikkeama tästä tavoitteesta rajoittuu eläkeuudistuksen lisävaikutukseen. Tähän uudistukseen liittyy rahastoivaan eläkejärjestelmään osoitettavan sosiaaliturvamaksuosuuden asteittainen nostaminen, ja se toteutetaan vuosina 2013, 2015 ja 2016. Näyttää kuitenkin siltä, että rakenteellinen rahoitusasema poikkeaa keskipitkän aikavälin tavoitteesta 1,0 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen vuonna 2013 eli huomattavasti eläkeuudistuksen lisävaikutusta enemmän ja vielä 0,2 prosenttiyksikköä vuonna 2014, uudelleenlaskettua rakenteellista rahoitusasemaa viitearvona käyttävän kokonaisarvion perusteella, johon sisältyy analyysi menoista, joista on vähennetty päätösperäiset toimenpiteet. Valtion velka jää selvästi alle 60 prosentin koko ohjelmakauden ajan. Se kasvaa 40,7 prosentista suhteessa BKT:hen vuonna 2012 44,5 prosenttiin vuonna 2013, kun valtio kerryttää varoja mittavia velkojen lyhennyksiä varten, ja laskee vuodesta 2014, kun nämä lyhennykset toteutuvat, 34,6 prosenttiin ohjelmakauden loppuun mennessä. Latvian parlamentti

[5] COM(2012) 750 final.
[6] COM(2012) 751 final.

hyväksyi lain budjettikurista tammikuussa 2013, ja se tuli voimaan maaliskuussa 2013. Jos uusi laki pannaan vaikuttavasti täytäntöön, se vahvistaisi huomattavasti Latvian julkisen talouden kehystä. Se tarjoaisi tehokkaan mekanismin menojen kasvun rajoittamiseksi taloudellisesti hyvinä aikoina ja toimisi sääntöperusteisen monivuotisen budjetoinnin pohjana.

(9) Latvia on alentanut työn verotusta ja aikoo jatkaa samaan tapaan vuosina 2014 ja 2015. Pienipalkkaisten työntekijöiden verokiila on kuitenkin yhä suurimpia EU:ssa, mikä osoittaa, että veropolitiikkaa on tarkistettava heikosti koulutettujen työllistämiseksi. Rakenteellista tasapainoa voitaneen parantaa myös siten, että työn verotuksesta siirrytään verottamaan omaisuutta sekä luonnonvarojen ja muiden resurssien käyttöä. Ympäristöverotus on edelleen suhteellisen kehittymätöntä, ja siinä selvästi vallitsevana on moottoripolttoaineiden verotus, kun taas muiden energialähteiden, saastuttamisen ja luonnonvarojen käytön verotus on alle EU:n keskitason. Veropohjan laajentaminen muihin ympäristöverolähteisiin auttaisi ympäristötavoitteiden saavuttamisessa. Hallitus on tehostanut toimiaan harmaan talouden torjumiseksi, ja näitä toimia olisi jatkettava.

(10) Vaikka kriisin jälkeinen rakenteellinen sopeutus on ollut onnistunutta, koettujen voimakkaiden suhdannevaihtelujen vuoksi luotonantoa ja pankkien rahoituspohjan vakautta suhteessa ulkomaisten talletusten sisäänvirtaukseen on tulevaisuudessa valvottava asianmukaisilla mikro- ja makrotason vakautta edistävillä politiikoilla.

(11) Latvia on toteuttanut lukuisia toimia pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi. Aktiivisen työmarkkinapolitiikan rahoitusta ja kattavuutta lisättiin vuonna 2013 verrattuna vuoteen 2012, ja parhaillaan toteutetaan uusia toimenpiteitä, kuten työttömien profilointi ja työnvälityspalvelujen parantaminen. Siitä huolimatta pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyysaste ovat yhä korkeat, työttömien aktivointi vähäistä, etuuksien saajien määrä pieni ja sosiaalipalvelujen saatavuus heikkoa. Vaikuttaa huolestuttavasti siltä, että ammatillinen koulutus ei anna työvoimalle riittäviä taitoja ja että laadukkaita työssäoppimispaikkoja on tarjolla vain vähän. On tarpeen luoda kattava ammatinvalinnanohjauspalvelu ja jatkaa ammatillisen koulutuksen uudistamista, myös työssäoppimisen ja oppisopimuskoulutuksen laadun ja saatavuuden parantamista.

(12) Merkittävä osa Latvian väestöstä (40 %) ja erityisesti lapsista (43,6 %) on köyhyys- tai syrjäytymisvaarassa. Kaiken kaikkiaan köyhyysriskiaste kasvoi hieman vuonna 2012, mikä viittaa siihen, että kasvu ei automaattisesti vähennä köyhyyttä ja että kohdennettuja politiikkoja tarvitaan. Latvia on toteuttanut joitakin toimia työttömien ja lasten köyhyyden poistamiseksi. Sosiaaliturvajärjestelmän ongelmien – varsinkaan avoimuuteen ja etuuksien riittävyyteen ja kattavuuteen liittyvien ongelmien – poistamiseksi on kuitenkin toteutettu suhteellisen vähän suoria toimia, eikä etuuksien saajien aktivoimiseksi ole toteutettu riittävästi toimenpiteitä. Julkisen talouden liikkumavaran puute on johtanut siihen, että Latvia on alentanut taatun vähimmäistoimeentulon tasoa ja lopettanut rahoituksen vähimmäistoimeentulotuelle valtion talousarviosta. Nämä päätökset todennäköisesti lisäävät äärimmäistä köyhyyttä ja paikallishallinnon tasolla nykyisin esiintyvää epätasa-arvoa sosiaaliturvan piiriin pääsemisessä ja vähentävät samalla valtionhallinnon kiinnostusta panostaa politiikan kehittämiseen ja sosiaaliturvan valvontaan. On tärkeää seurata näiden päätösten vaikutuksia tilanteen heikkenemisen estämiseksi.

(13) Latvia on ehdottanut kunnianhimoista korkea-asteen koulutuksen uudistusta, joka todennäköisesti parantaa sen laatua merkittävästi. Uudistussuunnitelmiin kuuluvat

akkreditointijärjestelmän muuttaminen, yliopistojen akateemisten ja hallinnollisten tehtävien erottaminen, uuden rahoitusmallin kehittäminen ja korkea-asteen oppilaitosten vahvistaminen. Suunnitelmat ovat kuitenkin vasta alkuvaiheessa, ja ne on pantava asianmukaisesti täytäntöön, jotta toivotut positiiviset vaikutukset toteutuisivat. Lisäksi vuonna 2013 arvioidaan tieteellisten laitosten ja niiden kehittämisstrategioiden tehokkuutta. Tämän tärkeän arvioinnin pitäisi osaltaan tukea tulevaa uudistusta ja tieteellisten laitosten rahoitusta, mikä puolestaan tukee innovaatiotoiminnan lisäämistä Latviassa.

(14) Latvia on esittänyt poliittisia toimenpiteitä energiasäästöjen saamiseksi talouden pääsektoreilla. On odotettavissa, että yli 70 prosenttia energiansäästöistä saadaan tulevina vuosina rakennussektorilla. Asuntojen eristämistä koskevien hankkeiden täytäntöönpano on kuitenkin ollut hidasta, ja vain pieni osa hankkeista on saatu päätökseen suhteessa rakennuskantaan, jonka energiahukka on suuri. Tällä alalla on hyvät mahdollisuudet saada merkittäviä tehokkuushyötyjä, koska Latvian kotitalouksien energiaintensiteetti oli EU:n korkein vuonna 2010. Latvia edistyi vuonna 2012 sähkömarkkinoidensa avaamisessa kilpailulle ja osallistumisessa alueellisille markkinoille. Sopimusten tekeminen suoraan energiantuottajien kanssa on toteutunut yrityssektorilla, ja samaa käytäntöä esitetään vapaaehtoispohjalta kotitalouksille. Latvia on valmis liittymään Nord Pool Spot –sähköpörssiin kesäkuussa 2013. Maakaasumarkkinoiden avaamisessa ei kuitenkaan ole edistytty, ja maa on riippuvainen yhdestä lähteestä. Viranomaisilla on edessään myös vaikeat neuvottelut kaasun varastointilaitoksen omistajuudesta ja hallinnoinnista, mikä on erittäin tärkeä alueellisten kaasumarkkinoiden asianmukaiselle toiminnalle.

(15) Latvian oikeusjärjestelmää leimaa yksityisoikeuden järjestelmän tehottomuus. Sitä rasittavat useat seikat, kuten pitkäkestoiset menettelyt siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden ratkaisemiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimissa ja huono selvitysaste, mikä johtaa tuomioistuinten ruuhkautumiseen. Käsittelyajat ovat erityisen pitkiä maksukyvyttömyysmenettelyissä. Sen lisäksi monet asiat jäävät ratkaisematta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, mikä johtaa viipeisiin kaikilla tasoilla korkeinta oikeutta myöten. Äskettäin on toteutettu positiivisia toimia oikeusjärjestelmän tehokkuuden ja laadun parantamiseksi, mutta on liian aikaista arvioida niiden vaikutusta. Erityisen tärkeää on kiinnittää riittävästi huomiota henkilöstöpolitiikkaan oikeuslaitoksessa. Tuomarineuvoston osallistumisen lisääminen, oikeuslaitoksen johtotehtävissä olevien aseman uudelleenarvioiminen ja tuomareiden lisäkoulutus voisivat osaltaan parantaa oikeuslaitoksen laatua. Vuoden 2012 lopussa ehdotettiin muutoksia maksukyvyttömyyslainsäädäntöön. Muutokset ovat kuitenkin rajallisia eikä niillä korjata lainsäädännön puutteita kattavasti. Esimerkiksi lainsäädännön käytännön täytäntöönpanossa on havaittu ongelmia, erityisesti maksukyvyttömyysmenettelyn selvittäjien asemassa, heidän vastuussaan tuomareihin nähden ja omaisuuden tehokkaassa likvidaatiossa sekä yksityishenkilöiden maksukyvyttömyyteen liittyvissä kysymyksissä, jotka on myös ratkaistava.

(16) Komissio on laatinut EU-ohjausjakson puitteissa kattavan analyysin Latvian talouspolitiikasta. Se on arvioinut lähentymisohjelman ja kansallisen uudistusohjelman. Se on ottanut huomioon ei vain niiden merkityksen Latvian finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyden kannalta vaan myös sen, ovatko ne EU:n sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen tehostaa antamalla EU:n tason panos tuleviin kansallisiin

päätöksiin. EU-ohjausjakson yhteydessä annetut komission suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–6.

(17) Neuvosto on tutkinut Latvian lähentymisohjelman, ja neuvosto antaa lausunnon[7] erityisesti jäljempänä esitettävässä suosituksessa 1,

SUOSITTAA, että Latvia toteuttaisi vuosina 2013–2014 toimia, joilla se

1. vahvistaa julkisen talouden strategiaa sen varmistamiseksi, että poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta vastaa vain eläkeuudistuksen lisävaikutusta; vähentää tämän strategian puitteissa pienpalkkaisten työntekijöiden verotusta siirtämällä verotuksen painopistettä valmisteveroihin, juokseviin omaisuusveroihin ja/tai ympäristöveroihin; jatkaa toimia, joilla pyritään parantamaan verosäännösten noudattamista ja torjumaan harmaata taloutta; jatkaa julkisen talouden kehyksen lujittamista panemalla tehokkaasti täytäntöön budjettikuria koskevan lain ja harjoittamalla monivuotista budjetointia;

2. puuttuu pitkäaikais- ja nuorisotyöttömyysongelmaan parantamalla aktiivisen työmarkkinapolitiikan ja kohdennettujen sosiaalipalvelujen kattavuutta ja vaikuttavuutta; parantaa nuorten työllistettävyyttä esimerkiksi nuorisotakuulla, luo kattavan ammatinvalinnanohjauspalvelun, uudistaa ammatillista koulutusta ja parantaa oppisopimuskoulutuksen laatua ja saatavuutta;

3. puuttuu korkeaan köyhyysasteeseen uudistamalla sosiaaliturvaa varsinkin sen kattavuuden parantamiseksi, parantamalla etuuksien riittävyyttä ja lisäämällä etuuksien saajien aktivointitoimia; vahvistaa toimien täytäntöönpanoa vähentääkseen tuloksellisesti lasten köyhyyttä;

4. toteuttaa korkea-asteen koulutuksen suunnitellut uudistukset erityisesti luomalla laatua palkitsevan rahoitusmallin, uudistamalla akkreditointijärjestelmän, vahvistamalla oppilaitoksia ja edistämällä kansainvälistymistä; jatkaa tutkimuslaitosten uudistamista käynnissä olevan riippumattoman arvioinnin perusteella;

5. jatkaa energiatehokkuuden parantamista, erityisesti asuinrakennusten ja kaukolämpöverkkojen parantamista, tarjoaa kannustimia energiakustannusten vähentämiseen ja siirtää kulutusta kohti energiatehokkaita tuotteita; parantaa liitettävyyttä EU:n energiaverkkoihin ja toteuttaa toimia maakaasumarkkinoiden vapauttamiseksi, muun muassa laatii selkeät säännöt, jotka koskevat kolmansien pääsyä varastokapasiteettiin;

6. saattaa kesken olevat uudistukset päätökseen oikeuslaitoksen tehokkuuden ja laadun parantamiseksi, ruuhkan purkamiseksi ja menettelyjen keston lyhentämiseksi, myös maksukyvyttömyysmenettelyjen osalta; luo kattavan henkilöstöpolitiikan ja toteuttaa toimia sovittelua koskevan lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi ja välimiesoikeusmenettelyn yksinkertaistamiseksi.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

[7] Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 9 artiklan 2 kohdan mukaisesti.