



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 29.5.2013
COM(2013) 364 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

**v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2013 in mnenje Sveta o
latvijskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2016**

{SWD(2013) 364 final}

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2013 in mnenje Sveta o latvijskem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2016

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 9(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 Komisije, da začne izvajati novo strategijo za rast in delovna mesta Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se osredotoča na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za povečanje potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.
- (2) Svet je 13. julija 2010 na podlagi predlogov Komisije sprejel priporočilo o širših smernicah za ekonomske politike 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 v nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.
- (3) Voditelji držav oziroma vlad so 29. junija 2012 sprejeli Pakt za rast in delovna mesta, ki z uporabo vseh razpoložljivih vzvodov, instrumentov in politik zagotavlja skladen okvir za ukrepanje na nacionalni ravni, ravni EU in ravni euroobmočja. Odločili so se, da morajo biti ukrepi sprejeti na ravni držav članic, in zlasti izrazili polno zavezanost k doseganju ciljev strategije Evropa 2020 ter izvajanju priporočil za posamezne države.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² COM(2013) 364 final.

³ P7_TA(2013)0052 in P7_TA(2013)0053.

⁴ Sklep Sveta 2013/208/EU z dne 22. aprila 2013.

- (4) Svet je 6. julija 2012 sprejel priporočilo v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2012 in dal mnenje o dopolnitvi latvijskega konvergenčnega programa za obdobje 2011–2015.
- (5) Komisija je 28. novembra 2012 sprejela letni pregled rasti⁵, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2013. Poleg tega je 28. novembra 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja⁶, v katerem Latvije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere je treba opraviti poglobljen pregled.
- (6) Evropski svet je 14. marca 2013 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, vrnitvi k normalnim posojilnim pogojem v gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter modernizaciji javne uprave.
- (7) Latvija je 29. aprila 2013 predložila konvergenčni program za leto 2013, ki zajema obdobje 2012–2016, 2. maja 2013 pa nacionalni reformni program za leto 2013. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (8) Na podlagi ocene konvergenčnega programa za leto 2013 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 Svet meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi v programu, verjeten. Gospodarska rast naj bi se v programskem obdobju nekoliko upočasnila, in sicer na približno 4 % letno, rast cen pa naj bi ostala zmerna. Javnofinančni primanjkljaj se je v letu 2012 znižal na raven precej pod 3 % BDP in s tem je bil lani dosežen srednjeročni proračunski cilj, torej precej prej, kot je bilo predvideno v prejšnjem programu. Program potrjuje prejšnji srednjeročni proračunski cilj v višini –0,5 %, ki ustrezno odraža cilje pakta. Cilj proračunske strategije, opisane v programu, je ohraniti strukturni proračunski položaj, ki temelji na srednjeročnem proračunskem cilju. Morebitna odstopanja morajo biti omejena na postopni učinek pokojninske reforme, ki vključuje postopno povečanje deleža prispevkov za socialno varnost, ki bo preusmerjeno v naložbeno pokojninsko shemo in bo izvedeno v letih 2013, 2015 in 2016. Vendar pa celovita ocena, ki temelji na preračunanem strukturnem saldu, vključno z analizo odhodkov brez diskrecijskih ukrepov, kaže, da bo strukturni saldo v letu 2013 odstopal od srednjeročnega proračunskega cilja za 1,0 odstotne točke, kar krepko presega postopni učinek sistemske pokojninske reforme, v letu 2014 pa naj bi odstopanje znašalo 0,2 odstotne točke. Javni dolg naj bi v celotnem programskem obdobju ostal na ravni precej pod 60 %, in sicer naj bi se med letoma 2012 in 2013, ko bo vlada zbirala sredstva za poplačilo dolgov, povečal s 40,7 % na 44,5 % BDP, od leta 2014 dalje, ko se bo začelo odplačevanje dolgov, pa naj bi se zmanjševal in do konca programskega obdobja dosegel 34,6 % BDP. Latvijski parlament je januarja 2013 potrdil zakon o fiskalni disciplini, ki je začel veljati marca 2013. Če bi se zakon učinkovito izvajal, bi to znatno okrepilo fiskalni okvir v Latviji, saj bi zagotovilo učinkovit mehanizem za omejevanje rasti odhodkov v obdobjih ugodnih gospodarskih razmer in podlago za večletno proračunsko načrtovanje, ki temelji na pravilih.
- (9) Latvija je znižala davke na delo in namerava tudi v letih 2014 in 2015 sprejeti dodatne ukrepe na tem področju. Kljub temu je za osebe z nizkimi dohodki davčni primež še vedno med najvišjimi v EU, kar kaže na to, da bo treba za spodbuditev zaposlovanja

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

nizko kvalificiranih delavcev ustrezno prilagoditi davčno politiko. Poleg tega naj bi se s širšo uporabo periodičnih davkov na nepremičnine in davkov na uporabo naravnih in drugih virov namesto davkov na delo izboljšal strukturni saldo. Okoljski davki ostajajo razmeroma slabo razviti, saj močno prevladujejo davki na motorna goriva, medtem ko je obdavčitev drugih energetskega virov, onesnaževanja in rabe naravnih virov pod povprečjem EU. Nadaljnja razširitev davčne osnove na druge vire okoljskih davkov bi pripomogla k doseganju okoljskih ciljev. Vlada je okrepila prizadevanja za boj proti sivi ekonomiji, ki naj jih nadaljuje tudi v prihodnje.

- (10) Strukturna prilagoditev po krizi je bila sicer uspešna, vendar izkušnja izrazitega cikla gospodarskega razcveta in upada kaže na potrebo po spremljanju prihodnje rasti posojil in stabilnosti financiranja bank, povezanega s prilivi tujih vlog, s pomočjo ustreznih mikro- in makrobonitetnih politik.
- (11) Latvija je sprejela vrsto ukrepov za zmanjšanje visoke stopnje dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih. Sredstva za aktivno politiko trga dela in pokritost z njo so se v letu 2013 v primerjavi z letom 2012 povečali; uvajajo se novi ukrepi, vključno s profiliranjem brezposelnih oseb in boljšo podporo pri iskanju zaposlitve. Kljub temu sta dolgotrajna brezposelnost in brezposelnost mladih še vedno veliki, delo najde le malo brezposelnih oseb in prejemnikov nadomestil za brezposelnost, slab pa je tudi dostop do socialnih storitev. Skrb vzbujajo pomisleki, da poklicno izobraževanje in usposabljanje delovni sili ne zagotavlja zadostne kakovosti znanj in da je dostopnost kakovostnega usposabljanja na delovnem mestu omejena. Treba je vzpostaviti celovit sistem poklicnega svetovanja in nadaljevati izvajanje reform na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vključno z izboljšanjem kakovosti in dostopnosti usposabljanja na delovnem mestu ter vajeništva.
- (12) Revščina in socialna izključenost ogrožata velik delež latvijskega prebivalstva (40 %), še bolj pa so ogroženi otroci (43,6 %). Skupna stopnja tveganja revščine se je v letu 2012 rahlo povečala, kar kaže na to, da rast sama po sebi še ne pomeni manj revščine in da so potrebne ciljno usmerjene politike. Latvija je sprejela nekaj ukrepov za zmanjšanje revščine brezposelnih in otrok, vendar je bilo manj neposrednih ukrepov za rešitev težav v zvezi s sistemom socialne pomoči, zlasti glede preglednosti sistema, ustreznosti in pokritosti z nadomestili ter nezadostnih ukrepov za aktivacijo prejemnikov nadomestil. Pomanjkanje fiskalnega manevrskega prostora je botrovalo znižanju ravni zajamčenega minimalnega dohodka in odpravi financiranja tega dohodka iz državnega proračuna. Ti odločitvi bosta najverjetneje še poglobili skrajno revščino in povečali obstoječo neenakost pri dostopu do socialne pomoči med lokalnimi upravami, hkrati pa zmanjšali spodbude centralne ravni države za vlaganje v razvoj politik in nadzor socialne pomoči. Pomembno je spremljati učinke teh odločitev in tako preprečiti, da bi se položaj poslabšal.
- (13) Latvija je predlagala ambiciozno reformo, ki naj bi prinesla znatne pozitivne učinke na kakovost visokošolskega sistema. Reformni načrti zajemajo prenovu akreditacijskega postopka, ločitev akademske in upravne funkcije univerz, razvoj novega modela financiranja ter boljšo povezanost visokošolskih ustanov. Vendar so ti načrti še v zelo zgodnji fazi in jih je treba ustrezno izvajati, da bodo doseženi predvideni pozitivni učinki. Poleg tega bo v letu 2013 opravljena ocena učinkovitosti znanstvenih ustanov in njihovih razvojnih strategij. Ta pomembna ocena naj bi bila podlaga za prihodnje reforme in financiranje znanstvenih ustanov v podporo povečanju inovacijskih dejavnosti v Latviji.

- (14) Latvija je predstavila ukrepe, namenjene ustvarjanju prihrankov energije v glavnih sektorjih gospodarstva. Pričakuje se, da bo v prihodnjih letih več kot 70 % prihrankov energije ustvarjenih v stavbnem sektorju. Vendar je izvajanje projektov za izolacijo stavb počasno, število končanih projektov pa je glede na stavbni fond še vedno nizko, kar pomeni velike izgube energije. Na tem področju obstaja velik potencial za energetske prihranke, saj je bila energetska intenzivnost latvijskih gospodinjstev v letu 2010 najvišja v EU. Leta 2012 je Latvija dosegla napredek pri odpiranju trga električne energije za konkurenco in pri udeležbi na regionalnih trgih. V poslovnem sektorju je bilo neposredno sklepanje pogodb z dobavitelji električne energije uveljavljeno v celoti, za gospodinjstva pa je bilo uvedeno na prostovoljni osnovi. Latvija naj bi junija 2013 začela trgovati na nordijski borzi električne energije (Nord Pool Spot). Država pa ni dosegla napredka pri odpiranju trga zemeljskega plina, na katerem prevladuje odvisnost od enega samega vira. Latvijske oblasti se soočajo tudi s težavnimi pogajanjem o lastništvu in upravljanju skladišča zemeljskega plina, kar je zelo pomembno za ustrezno delovanje regionalnega plinskega trga.
- (15) Za latvijski pravosodni sistem je značilna neučinkovitost sistema civilnega sodstva, ki se sooča z več problemi, kot so dolgotrajni postopki za reševanje civilnih in gospodarskih zadev na prvi stopnji ter nizka stopnja rešenih zadev, kar povzroča sodne zaostanke. Še posebno dolgotrajni so insolvenčni postopki. Poleg tega številne zadeve niso rešene na prvi stopnji, kar povzroča zamude na vseh ravneh, vse do vrhovnega sodišča. Pred kratkim so bili sprejeti ukrepi za izboljšanje učinkovitosti in kakovosti sistema, vendar je za oceno njihovega učinka še prezgodaj. Zlasti je pomembno nameniti zadostno pozornost politikam za upravljanje človeških virov v sodstvu. K bolj kakovostnemu sodstvu bi lahko prispevali večja vključenost Sodnega sveta ter premislek o vlogi vodilnih položajev v sodstvu in več usposabljanj za sodnike. Konec leta 2012 so bile predlagane spremembe zakona o insolventnosti, vendar je njihov obseg omejen in pomanjkljivosti zakona niso v celoti obravnavane. Tako so bile ugotovljene težave v zvezi z izvajanjem zakona v praksi, zlasti glede vloge stečajnih upraviteljev, njihovih pristojnosti v razmerju do sodnikov in učinkovite likvidacije sredstev, pa tudi težave v zvezi z osebnim stečajem, ki jih je prav tako treba obravnavati.
- (16) 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 6 spodaj.
- (17) 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 2013–2014 izvede naslednje ukrepe:

1. Okrepi naj proračunsko strategijo in s tem zagotovi, da bo odstopanje od srednjeročnega proračunskega cilja odražalo samo postopni učinek systemske pokojninske reforme. V okviru te strategije naj zmanjša obdavčitev oseb z nizkimi dohodki, in sicer tako, da poveča davke na področjih, kot so trošarine, periodični davki na nepremičnine in/ali okoljski davki. Še naprej naj si prizadeva za izboljšanje

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

izpolnjevanja davčnih obveznosti in boj proti sivi ekonomiji. Nadaljuje naj s krepitvijo fiskalnega okvira z učinkovitim izvajanjem zakona o fiskalni disciplini in večletnim proračunskim načrtovanjem.

2. Zmanjša naj dolgotrajno brezposelnost in brezposelnost mladih, tako da poveča pokritost z aktivnimi politikami trga dela in ciljno usmerjenimi socialnimi storitvami ter njihovo učinkovitost. Izboljša naj zaposljivost mladih, na primer z jamstvom za mlade, vzpostavi naj celovit sistem poklicnega svetovanja, izvede reforme na področju poklicnega izobraževanja in usposabljanja ter izboljša kakovost in dostopnost vajeništva.
3. Zmanjša naj visoko stopnjo revščine, tako da izvede reformo socialne pomoči in poveča pokritost z njo, izboljša ustreznost nadomestil ter okrepi aktivacijske ukrepe za prejemnike nadomestil. Okrepi naj izvedbene mehanizme za učinkovito zmanjšanje revščine otrok.
4. Izvede naj načrtovanje reforme visokega šolstva, zlasti v zvezi z uvedbo modela financiranja, ki nagraduje kakovost, reformo akreditacijskega sistema, boljšo povezanostjo visokošolskih ustanov in spodbujanjem internacionalizacije. Sprejme naj nadaljnje ukrepe za posodobitev raziskovalnih ustanov na podlagi neodvisne ocene, ki se trenutno izvaja.
5. Nadaljuje naj z izboljševanjem energetske učinkovitosti, zlasti stanovanjskih stavb in omrežij za daljinsko ogrevanje, zagotavlja naj spodbude za zmanjšanje energetskih stroškov ter porabo preusmeri na energetsko učinkovite proizvode. Izboljša naj povezljivost z evropskimi energetskimi omrežji in sprejme ukrepe za liberalizacijo trga zemeljskega plina, vključno z zagotavljanjem jasnih pravil glede dostopa tretjih strani do skladišča zemeljskega plina.
6. Dokonča naj začete reforme za izboljšanje učinkovitosti in kakovosti sodstva ter zmanjša sodne zaostanke in skrajša trajanje postopkov, vključno na področju insolventnosti. Vzpostavi naj celovito politiko upravljanja človeških virov ter sprejme ukrepe za izvajanje mediacijskih zakonov in racionalizira sistem arbitražnih sodišč.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*