



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 29.5.2013
COM(2013) 364 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2013

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2012–2016

{SWD(2013) 364 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2013

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2012–2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro růst a zaměstnanost, Evropa 2020, založenou na posílené koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření k posílení evropského potenciálu pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Dne 13. července 2010 přijala Rada za základě návrhů Komise doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (na období 2010–2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států⁴, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.
- (3) Dne 29. června 2012 přijali hlavy států a předsedové vlád rozhodnutí o Paktu pro růst a zaměstnanost, jenž představuje jednotný rámec opatření na úrovni členských států, EU a eurozóny a využívá veškerých možných pák, nástrojů a politik. Rozhodli o krocích, které mají být podniknuty na úrovni členských států, a vyjádřili zejména

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 364 final.

³ P7_TA(2013) 0052 a P7_TA(2013) 0053.

⁴ Rozhodnutí Rady 2013/208/EU ze dne 22. dubna 2013.

plné odhodlání dosáhnout cílů strategie Evropa 2020 a naplnit doporučení určená jednotlivým zemím.

- (4) Dne 6. července 2012 přijala Rada doporučení k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2012 a stanovisko k aktualizovanému konvergenčnímu programu Lotyšska na období 2011–2015.
- (5) Dne 28. listopadu 2012 přijala Komise roční analýzu růstu⁵, která zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2013. Téhož dne Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování⁶, ve které Lotyšsko není uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (6) Dne 14. března 2013 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, návratu ke standardním podmínkám pro poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.
- (7) Dne 29. dubna 2013 předložilo Lotyšsko svůj letošní konvergenční program na období 2012–2016 a dne 2. května 2013 národní program reforem na rok 2013. Vzhledem k jejich vzájemným vazbám byly oba programy posuzovány současně.
- (8) Na základě posouzení letošního konvergenčního programu podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 se Rada domnívá, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtové projekce programu, je realistický. Očekává se, že hospodářský růst se v průběhu programového období o něco zpomalí na zhruba 4 % ročně. Nárůst cen bude podle očekávání mírný. Schodek vládních institucí v roce 2012 poklesl značně pod 3 % HDP a v uvedeném roce bylo dosaženo střednědobého cíle, což je o dost dříve, než se předpokládalo v předchozím programu. Program potvrzuje předchozí střednědobý cíl ve výši -0,5 %, což přiměřeně odráží cíle paktu. Cílem rozpočtové strategie navržené v programu je udržet strukturální saldo rozpočtu, které vychází ze střednědobého cíle, přičemž jakékoliv odchylky je třeba omezit na dodatečný dopad systémové důchodové reformy; v souladu s touto reformou dojde k postupnému nárůstu podílu příspěvků na sociální zabezpečení, který bude odkloněn do fondového důchodového systému a bude realizován v letech 2013, 2015 a 2016. Po celkovém hodnocení, jehož referenční hodnotou bylo nově vypočtené strukturální saldo, včetně analýzy výdajů bez zohlednění diskrečních opatření, je však patrné, že strukturální saldo se v roce 2013 odchýlí od střednědobého cíle o 1,0 procentního bodu HDP, tj. výrazně více než kolik činí dodatečný dopad systémové důchodové reformy, a v roce 2014 o 0,2 procentního bodu. Očekává se, že veřejný dluh se v průběhu celého programového období udrží výrazně pod 60 %, přičemž ve srovnání s rokem 2012 (40,7 % HDP) vzroste v roce 2013 na 44,5 %, jelikož veřejná správa shromažďuje aktiva na splácení dluhu. Od roku 2014 se veřejný dluh bude snižovat, jelikož bude zahájeno jeho splácení a do konce programového období dosáhne 34,6 %. V lednu 2013 schválil lotyšský parlament zákon o rozpočtové kázni, který vstoupil v platnost v březnu 2013. Pokud bude řádně prováděn, významně posílí lotyšský fiskální rámec, poskytne efektivní mechanismus k omezení růstu veřejných výdajů v době konjunktury a bude sloužit jako základ pro pravidly podložené víceleté plánování rozpočtu.

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

- (9) Lotyšsko snížilo zdanění práce a v této souvislosti hodlá v letech 2014 a 2015 podniknout další kroky. Daňové zatížení osob s nízkými příjmy však i nadále patří k nejvyšším v EU, a je tedy třeba řádně přepracovat daňovou politiku tak, aby podnítila zaměstnanost osob s nízkou kvalifikací. Vedle toho by strukturální saldo měl zlepšit přesun daňové zátěže z oblasti práce na periodické daně z nemovitostí a daně z využívání přírodních a jiných zdrojů. Environmentální daně zůstávají poměrně málo rozšířeny a výrazně jim dominuje zdanění pohonných hmot, zatímco zdanění jiných zdrojů energie, znečištění a využívání přírodních zdrojů je ve srovnání s EU podprůměrné. Další rozšíření daňové základny o jiné typy zdanění v oblasti životního prostředí by napomohlo dosažení environmentálních cílů. Vláda zvýšila úsilí v boji proti neformální ekonomice a neměla by v něm polevovat.
- (10) Ačkoliv byla pokrizová strukturální korekce úspěšná, ze zkušenosti vyplývající z výrazného konjunkturálního cyklu je patrné, že je třeba sledovat budoucí růst úvěrů a stabilitu financování bank souvisejícího se zahraničním přílivem vkladů, a to na základě vhodných obezřetnostních politik na mikro a makro úrovni.
- (11) Lotyšsko přijalo řadu opatření k řešení vysoké míry dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých lidí. V porovnání s rokem 2012 bylo v roce 2013 zvýšeno financování a rozsah aktivních politik na trhu práce a provádí se nová opatření, včetně profilování nezaměstnaných a lepší pomoci při hledání práce. Dlouhodobá nezaměstnanost a nezaměstnanost mladých lidí je nicméně stále vysoká, opětné zapojení nezaměstnaných a příjemců dávek do pracovního procesu je nízké a přístup k sociálním službám špatný. Panují obavy, že odborné vzdělávání a příprava nejsou schopny zprostředkovat pracovním silám dostatečně kvalitní znalosti, a nabídka kvalitní odborné praktické přípravy je omezená. Je třeba zavést ucelené poradenství pro volbu povolání a i nadále provádět reformy v oblasti odborného vzdělávání a přípravy, včetně zvýšení kvality a dostupnosti odborné praktické a učňovské přípravy.
- (12) Vysokému procentu lotyšské populace hrozí chudoba či sociální vyloučení (40 %) a u dětí je toto riziko ještě vyšší (43,6 %). Riziko chudoby se v roce 2012 celkově mírně zvýšilo, z čehož lze usuzovat, že růst automaticky neznamená snižování chudoby, a je tedy zapotřebí cílených politik. Lotyšsko přijalo několik opatření k řešení chudoby nezaměstnaných a dětí. Nicméně opatření přijata pro řešení problémů souvisejících se systémem sociální pomoci byla méně přímá, zejména pokud jde o transparentnost, přiměřenost sociálních dávek a jejich rozsah a nedostatečná aktivační opatření pro příjemce podpory. V důsledku nedostatečného fiskálního prostoru Lotyšsko snížilo výši zaručeného minimálního příjmu a zrušilo financování zaručeného minimálního příjmu ze státního rozpočtu. Tato rozhodnutí pravděpodobně ještě zhorší extrémní chudobu a zvýší stávající nerovnost v přístupu k sociální pomoci panující na úrovni místních správ. Rovněž se sníží motivace ústřední správy investovat do politického rozvoje a kontroly sociální pomoci. Je důležité sledovat důsledky těchto rozhodnutí, a zabránit tak jakémukoliv zhoršení situace.
- (13) Lotyšsko navrhlo ambiciózní reformu, u níž lze očekávat významný kladný dopad na kvalitu vysokoškolského vzdělávání. Navrhovaná reforma zahrnuje revizi akreditačního procesu, oddělení akademických a řídicích kompetencí univerzit, vypracování nového modelu financování a konsolidaci vysokoškolských institucí. Tyto plány se však nacházejí v rané fázi a je třeba je řádně provést tak, aby skutečně přinesly předpokládané kladné dopady. V roce 2013 bude navíc provedeno hodnocení efektivnosti vědeckých institucí a jejich strategií rozvoje. Toto důležité hodnocení by

mělo být základem budoucí reformy a financování vědeckých institucí a mělo by podpořit zvýšení inovací v Lotyšsku.

- (14) Lotyšsko navrhlo politická opatření, jejichž cílem jsou úspory energie v hlavních hospodářských odvětvích. Očekává se, že v odvětví stavebnictví se v budoucích letech ušetří více než 70 % elektrické energie. Provádění projektů domovní izolace je však pomalé a počet dokončených projektů je s ohledem na počet stávajících budov nízký, což způsobuje velké ztráty energie. Potenciál úspor pro vyšší efektivitu je v tomto odvětví významný, jelikož energetická náročnost lotyšských domácností byla v roce 2010 nejvyšší v EU. V roce 2012 Lotyšsko dosáhlo pokroku v otvírání svého trhu s elektrickou energií hospodářské soutěži a účasti na regionálních trzích. V podnikatelském sektoru se plně prosazuje uzavírání smluv přímo s dodavateli elektrické energie a na dobrovolné bázi se zavádí i u domácností. V červnu 2013 hodlá Lotyšsko přistoupit k obchodování na severské energetické burze Nord Pool Spot. V otvírání trhu se zemním plynem však nebylo dosaženo žádného pokroku a stále přetrvává závislost na jednom zdroji energie. Orgány rovněž vedou obtížná jednání ohledně řízení a vlastnictví zařízení pro skladování zemního plynu, které je pro řádné fungování regionálního trhu s plynem velmi důležité.
- (15) Lotyšský soudní systém se vyznačuje neefektivností civilního soudnictví, které je nepříznivě poznamenáno několika faktory, jako např. zdoluhavými soudními řízeními v občanských a obchodních věcech v prvním stupni a nízkou mírou ukončených soudních případů, což vede k navyšování počtu nevyřízených případů. Obzvláště dlouhá je doba vyřízení případů v úpadkových řízeních. Vedle toho se mnohé případy v prvním stupni nevyřeší, což vede ke zpožděním na všech stupních, včetně nejvyššího soudu. Nedávno byla přijata pozitivní opatření ke zlepšení efektivnosti a kvality systému, ke zhodnocení jejich dopadu je však příliš brzy. Je zejména důležité věnovat dostatečnou pozornost politikám řízení lidských zdrojů v soudnictví. K vyšší kvalitě soudnictví by mohlo přispět intenzivnější zapojení soudní rady, revize úlohy řídicích funkcí v soudnictví a intenzivnější poskytování odborné přípravy soudcům. Na konci roku 2012 byly navrženy změny úpadkového zákona. Oblast působnosti změn je však omezená a neřeší nedostatky zákona uceleným způsobem. Byly například zjištěny problémy v souvislosti s praktickým prováděním zákona, zejména pokud jde o úlohu správců konkurzní podstaty, jejich odpovědnosti vůči soudcům a účinnou likvidaci majetku. Rovněž v oblasti úpadků fyzických osob byly zjištěny nedostatky, které je třeba řešit.
- (16) V kontextu evropského semestru provedla Komise důkladnou analýzu hospodářské politiky Lotyšska. Zabývala se konvergenčním programem i národním programem reforem. Zohlednila nejenom jejich relevanci pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Lotyšsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU vzhledem k tomu, že je třeba posílit celkovou správu ekonomických záležitostí Evropské unie tím, že budoucí vnitrostátní rozhodnutí budou činěna s ohledem na podněty vzešlé z EU. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení 1 až 6.
- (17) Rada na základě tohoto posouzení přezkoumala konvergenční program Lotyšska a její stanovisko⁷ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení 1,

⁷ Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE, aby Lotyšsko v období 2013-2014 provedlo tato opatření:

1. Posílit rozpočtovou strategii tak, aby bylo zajištěno, že odchylka od střednědobého cíle odráží pouze dodatečný dopad systémové důchodové reformy. V rámci této strategie snížit zdanění osob s nízkými příjmy přesunem zdanění do oblastí jako např. spotřební daně, periodické daně z nemovitostí a/nebo ekologické daně. I nadále usilovat o lepší dodržování daňových právních předpisů a bojovat proti stínové ekonomice. Pokračovat v posilování fiskálního rámce účinným prováděním zákona o rozpočtové kázi a víceletého plánování rozpočtu.
2. Řešit dlouhodobou nezaměstnanost a nezaměstnanost mladých lidí zvýšením rozsahu a účinnosti aktivních politik na trhu práce a cílených sociálních služeb. Zlepšit zaměstnatelnost mladých lidí, například prostřednictvím systému záruk pro mladé lidi, zavést ucelené poradenství pro volbu povolání, provést reformy v oblasti odborného vzdělávání a přípravy a zlepšit kvalitu a dostupnost učňovské přípravy.
3. Řešit vysokou míru chudoby reformou sociální pomoci tak, aby se zvýšil její rozsah, zlepšením přiměřenosti sociálních dávek a posílením aktivačních opatření pro jejich příjemce. Posílit prováděcí mechanismy tak, aby účinně snížily dětskou chudobu.
4. Provést plánované reformy vysokoškolského vzdělávání týkající se zejména zavedení finančního modelu, který by umožňoval odměňování v závislosti na kvalitě, reformy akreditačního systému, konsolidace institucí a podpory mezinárodních vztahů. Přijmout další opatření k modernizaci výzkumných institucí na základě probíhajícího nezávislého hodnocení.
5. I nadále zlepšovat energetickou účinnost, zejména u obytných budov a v sítích dálkového vytápění, motivovat ke snížení nákladů na energii a přesunout spotřebu směrem k energeticky účinným produktům. Zlepšit propojenost s energetickými sítěmi EU a podniknout kroky k liberalizaci trhu se zemním plynem, včetně stanovení jasných pravidel pro přístup třetích stran k zařízením pro jeho skladování.
6. Dokončit probíhající reformy v soudnictví s cílem zlepšit jeho účinnost a kvalitu a snížit počet nevyřízených případů a délku řízení, včetně úpadkových řízení. Zavést ucelenou politiku lidských zdrojů, přijmout opatření na zlepšení rozhodčího práva a zefektivnit systém rozhodčích soudů.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*