



Bruxelles, den 5.6.2019
COM(2019) 514 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Letlands stabilitetsprogram for 2019

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Letlands nationale reformprogram for 2019 og med Rådets udtalelse om Letlands stabilitetsprogram for 2019

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-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til Det Europæiske Råds konklusioner,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2019 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder som proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 21. marts 2019 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 21. november 2018 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Letland ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 21. marts 2019. Den 9. april 2019 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").
- (2) Da Letland har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Letland sikre en

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

fuldstændig og rettidig efterlevelse af henstillingen vedrørende euroområdet som afspejlet i henstilling 1-4 nedenfor. Navnlig vil en målretning af investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod specifikke områder og foranstaltninger med henblik på forbedring af færdigheder bidrage til efterlevelse af den første henstilling vedrørende euroområdet omhandlende produktivetsforbedringer og dermed til genopretning af balancen i euroområdet, og skatteforanstaltninger vil bidrage til efterlevelse af den tredje henstilling vedrørende euroområdet omhandlende arbejdsmarkedets funktion.

- (3) Den 27. februar 2019 blev landerapporten for Letland for 2019² offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Letlands fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 13. juli 2018, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Letlands nationale Europa 2020-mål.
- (4) Den 15. april 2019 fremlagde Letland sit nationale reformprogram for 2019 og den 17. april 2019 sit stabilitetsprogram for 2019. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) De relevante landespecifikke henstillinger er taget i betragtning ved programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde ("ESI-fondene") for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013³ kan Kommissionen, hvor det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter ESI-fondenes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁴, redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse.
- (6) Letland er på nuværende tidspunkt underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. I sit stabilitetsprogram for 2019 forventer regeringen en forbedring af den samlede saldo fra et underskud på 1,0 % af BNP i 2018 til et underskud på 0,5 % af BNP i 2019 og 0,4 % af BNP i 2020 og 2021⁵. På grundlag af den genberegne strukturelle saldo⁶ forventes den mellemfristede budgetmålsætning, der er fastsat til et underskud på 1 % af BNP i strukturelle termer, at blive nået i 2019 under hensyntagen til den midlertidige afvigelse, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2019 ventes den offentlige gældskvotest at falde til 33,1 % af BNP frem mod 2022. Vækstfremskrivningerne for BNP i stabilitetsprogrammet for 2019 forekommer realistiske. Risiciene for budgetstillingen er afbalancerede.

² SWD(2019) 1013 final.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵

⁶ Den konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger, som genberegnet af Kommissionen efter den metode, der er aftalt i fællesskab.

- (7) Den 13. juli 2018 henstillede Rådet til Letland om at opfylde sin mellemfristende budgetmålsætning i 2019 under hensyntagen til den midlertidige afvigelse, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne. Dette svarer til en maksimal nominal vækst i de primære offentlige nettoudgifter⁷ på 4,8 % i 2019, hvilket svarer til en forbedring af den strukturelle saldo på 0,2 % af BNP. Letland forventes på grundlag af Kommissionens forårsprognose 2019 at være tæt på at opfylde sin mellemfristende budgetmålsætning under hensyntagen til den midlertidige afvigelse, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne. Derfor viser den nuværende vurdering, at der er risiko for en vis afvigelse i 2019. Samtidig tyder den forventede nominelle vækstrate for de primære offentlige nettoudgifter på nuværende tidspunkt på en risiko for en væsentlig afvigelse fra kravet i 2019. Hvis den strukturelle saldo under hensyntagen til den midlertidige afvigelse, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af strukturreformerne, ifølge fremtidige vurderinger ikke længere forventes at ligge tæt på den mellemfristede budgetmålsætning, skal der i en samlet vurdering tages hensyn til en eventuel afvigelse fra kravet.
- (8) I lyset af Letlands forventede produktionsgab på 1,3 % bør den nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter i 2020 ikke overstige 3,5 % i overensstemmelse med den strukturelle tilpasning på 0,5 % af BNP, som kræves ifølge den tilpasningsmatrix, der er fastlagt efter fælles aftale som led i stabilitets- og vækstpacten. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2019 forventes Letland under antagelse af en uændret politik at ligge tæt på den mellemfristede budgetmålsætning. Derfor viser den nuværende vurdering, at der er risiko for en vis afvigelse i 2020. Samtidig tyder den forventede nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter på nuværende tidspunkt på en risiko for en væsentlig afvigelse fra kravet i 2020. Hvis den strukturelle saldo ifølge fremtidige vurderinger ikke længere forventes at ligge tæt på den mellemfristede budgetmålsætning, skal der i en samlet vurdering tages hensyn til en eventuel afvigelse fra kravet. Rådet er af den generelle opfattelse, at Letland skal være klar til at træffe yderligere foranstaltninger fra og med 2019 for at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpacten.
- (9) Skatteindtægternes andel af Letlands BNP er lav sammenlignet med gennemsnittet for Unionen og begrænser i et vist omfang udbuddet af offentlige tjenester, særlig sundhedsydelser, og foranstaltninger inden for social inklusion. Beskatningen af kapital og fast ejendom er forholdsvis lempelig, og fastfrysningen af de værdier, der anvendes ved beregning af skatterne på jord og fast ejendom, reducerer provenuet yderligere. Samtidig er skatten på arbejdskraft fortsat høj for lavindkomstmottagere set i forhold til EU-gennemsnittet, selv om den er reduceret. Forskellige skøn tyder på et fald i den sorte økonomis andel over de senere år. Den aktivitet, der ikke indberettes, udgør dog en større andel af økonomien i Letland end i de andre baltiske stater. Navnlig manglende indberetning af lønninger (udbetaling af løn i kontanter), særlig i byggesektoren, tegner sig for en stor andel af den sorte økonomi.
- (10) Efter at landets tredjestørste bank er lukket som følge af påstande om hvidvask af penge har Letland strammet reguleringen af ikke-hjemmehørende kunder. Som følge heraf er valutaudlændinges indskud, som er den vigtigste kilde til hvidvask af penge i

⁷ De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelse er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

Letland, faldet betydeligt siden maj 2018, men der er stadig udfordringer med hensyn til bekæmpelse af hvidvask af penge. Desuden har Letland fremlagt en detaljeret handlingsplan for at forbedre sin strategi til bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. De vigtigste prioriteter i handlingsplanen er at styrke risikobaseret tilsyn, sikre de nødvendige menneskelige ressourcer til tilsynsmyndighederne og sikre en effektiv udveksling af oplysninger og et effektivt samarbejde mellem undersøgelsesmyndighederne og med den private sektor. Der bør lægges vægt på en effektiv gennemførelse af disse foranstaltninger, når de er vedtaget. Endelig er det også nødvendigt at øge de retshåndhævende og judicielle myndighedernes kapacitet.

- (11) Letland står over for udfordringer med hensyn til at efterleve flere af principperne vedrørende social beskyttelse og inklusion i den europæiske søjle for sociale rettigheder. Indkomstuligheden i Letland er høj, da omfordelingen over skatter og ydelser er lav. De sociale overførsler er fortsat utilstrækkelige, og overførslernes virkning i henseende til nedbringelse af fattigdom og ulighed er begrænset. Risikoen for fattigdom blandt de ældre og personer med handicap er forholdsvis høj og stigende, eftersom overførslerne ikke holder trit med lønudviklingen. Andelen af ældre i risiko for fattigdom eller social udstødelse var på 49,0 % i 2018 (EU-gennemsnit: 18,2 % i 2017), og for personer med handicap var andelen på 40,7 % i 2017 (EU-gennemsnit: 29,3 % i 2017). Den statslige sociale ydelse for personer med handicap og mindstebeløbet for alderspensionen er ikke blevet revideret siden 2006. Reformen af mindstelønnen, som blev bebudet i 2014, er endnu ikke blevet gennemført, hvilket er til skade for de fattigste husstande. Adgangen til langtidspleje er stadig mangelfuld. Der er således behov for investeringer til bekæmpelse af social udstødelse, herunder fødevarerhjælp og materiel bistand til de dårligst stillede. Desuden er der behov for investeringer, herunder infrastruktur, for at forbedre adgangen til børnepasning, langtidspleje, beskæftigelse og andre sociale tjenester og for at gøre det muligt at integrere sundhedstjenester og sociale tjenester, bl.a. i forbindelse med overgangen fra institutionel pleje til pleje i nærmiljøet. Andelen af personer uden basal boligstandard er blandt de højeste i Europa (15,2 % mod et gennemsnit på 4,0 % i 2017 i EU), og der er kun begrænset adgang til socialt boligbyggeri. Der er behov for investeringer for at forbedre udbuddet af boliger til overkommelige priser.
- (12) Den samlede beskæftigelse er høj og stigende, men antallet af beskæftigede påvirkes negativt af den negative demografiske udvikling og af emigration. Desuden varierer beskæftigelsen mellem regioner og kvalifikationsniveauer. Ældre mennesker med forældede færdigheder har flere vanskeligheder. Ringe digitale færdigheder blandt medlemmerne af arbejdsstyrken begrænser virksomhedernes anvendelse af digitale teknologier og mulighederne for innovation. De voksnes deltagelse i undervisning og de arbejdsløses deltagelse i aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger ligger under gennemsnittet for EU.
- (13) Uddannelsessystemet står over for en udfordring med på en og samme tid at konsolidere ressourcerne og forbedre kvaliteten og effektiviteten. Letlands uddannelsessystem klarer sig godt med hensyn til læringsresultater, men adgangen til uddannelse af høj kvalitet er fortsat afhængig af bopæl og skoleform. Det skrider fremad med at reformere undervisningsplanerne på erhvervsuddannelserne med det formål at tilpasse dem til nye kvalifikationskrav, og erhvervsskolemiljøet er væsentligt forbedret. Disse uddannelser er dog fortsat ikke særlig attraktive, og andelen af optagede og beskæftigelsesfrekvensen for nyuddannede er under EU-gennemsnittet.

- (14) Sikring af arbejdsstyrkens kvalifikationer er et af de områder, hvor det fortsat er behov for betydelige investeringer. Det er nødvendigt med målrettede investeringer, herunder gennem infrastrukturen, for at forbedre uddannelsernes kvalitet, effektivitet og arbejdsmarkedsrelevans og fremme livslang læring, navnlig fleksible opkvalificerings- og omskolingsmuligheder. Det er også nødvendigt med investeringer for at forbedre såvel adgangen til beskæftigelse, herunder aktive arbejdsmarkedspolitikkers rækkevidde og dækning, som anvendeligheden af arbejdskraften samt dennes mobilitet på tværs af sektorer og regioner. Set i en større sammenhæng er det vigtigt at styrke kapaciteten hos arbejdsmarkedets parter for at fremme rimelige arbejdsvilkår og leve op til den europæiske søjle for sociale rettigheder.
- (15) Lave offentlige udgifter til sundhedsydelse og en usund livsstil er hovedårsagerne til de dårlige resultater inden for folkesundheden. Den nylige forøgelse af midlerne til sundhedsområdet afhjælper nogle af de problemer med tilgængelighed som er forbundet med de årlige ydelsesbegrænsninger og lange ventetider. De offentlige midler til sundhedsydelse er imidlertid stadig et godt stykke under EU-gennemsnittet. Rettidig og lige adgang til sundhedsydelse er begrænset. Dette medfører meldinger om et stort uopfyldt behov for sundhedspleje på grund af en høj egenbetaling, navnlig for sårbare grupper, samt om ulige muligheder. De reformer, der skal øge effektiviteten og kvaliteten på sundhedsområdet, skrider frem, men er i en tidlig fase og bør fremskyndes, herunder for så vidt angår effektive forebyggende foranstaltninger, strømlining af hospitalssektoren, styrkelse af den primære sundhedspleje og målretning af kvalitetsstyringen. Derudover står Letland over for en mangel på sundhedspersonale, især sygeplejersker, som gør det vanskeligt at levere offentlige sundhedsydelse og indebærer en risiko for, at målene for sundhedsreformerne ikke kan opfyldes. Hvis opdelingen af sundhedstjenesterne i to strenge ("fuld dækning" og "minimal dækning") får virkning, er der risiko for en yderligere begrænsning af den lige adgang til sundhedspleje med negative sundhedsresultater til følge. Det er nødvendigt med målrettede investeringer i sundhedsydelse, herunder infrastruktur, for at øge tilgængeligheden, den prismæssige overkommelighed og kvaliteten af sundhedsydelse og dermed forbedre befolkningens sundhedstilstand og sikre et sundere og længere arbejdsliv.
- (16) Letland investerer kun lidt i forskning og udvikling, og investeringsunderskuddet inden for innovation er betydeligt. I 2017 var udgifterne til forskning og udvikling i Letland relativt set blandt de laveste i EU, og andelen har været forholdsvis stabil i det seneste årti. Desuden er finansieringen af forskningen næsten udelukkende afhængig af EU-midler. Som følge heraf er Letland en moderat innovator med visse stærke sider, f.eks. IKT-infrastrukturen, mens resultaterne er mere beskedne inden for menneskelige ressourcer, inden for samarbejdet mellem den offentlige og den private sektor og i forbindelse med investeringer i intellektuel ejendomsret.
- (17) Der er fortsat et stort investeringsbehov, hvis der skal rettes op på regionale forskelle. Der er stadig betydelige økonomiske forskelle mellem Riga og Letlands andre regioner. Mens Letland som helhed udvikler sig i samme retning som EU, er forskellen i de økonomiske resultater mellem hovedstadsområdet og de øvrige regioner ikke blevet mindre, siden Letland tiltrådte Unionen. Konkurrenceanen og kvaliteten af de offentlige tjenester varierer betydeligt mellem de forskellige lettiske regioner og påvirker områdernes attraktivitet. Investeringerne bør derfor afhjælpe de betydelige regionale forskelle for så vidt angår mobilitet og digital infrastruktur, navnlig på de digitale forbindelsers yderste del. Der er stadig meget store huller i forbindelserne i det transeuropæiske transportnet og til perifere regioner og

grænseregioner med negative virkninger for Letlands økonomiske aktiviteter og eksport til følge. Der er også behov for investeringer til færdiggørelse af Rail Baltica-projektet og de centrale elinfrastrukturprojekter, der indgår i sammenkoblingsplanen for det baltiske energimarked. Der er desuden også behov for investeringer i ressourceeffektivitet for at fremskynde Letlands energiomstilling. Der er behov for en større indsats for at forbedre den overordnede energieffektivitet, navnlig i bolig- og transportsektoren.

- (18) Den nylige vedtagelse af loven om whistleblowere er et positivt skridt, og landets antikorrupsionsorgan har på det seneste fået vind i sejlene takket være afdækningen en række højprofilerede korrupsionssager. Den politiske beslutningsproces opfattes imidlertid stadig som værende præget af favoritisme, og udbudsprocessen anses for at være følsom over for korrupsion på grund af manglende gennemsigtighed, navnlig i kommuner og i statsejede og kommunale virksomheder. De lovmæssige ændringer af ordningen til håndtering af interessekonflikter kan give anledning til misbrug. Den nyligt vedtagne etiske kodeks dækker ikke politisk udpegede personer.
- (19) De offentlige tjenester er ikke blevet tilpasset til det faldende befolkningstal og befolkningens aldring. Det faldende befolkningstal og urbaniseringen betyder, at infrastrukturen og de offentlige tjenester ikke udnyttes i tilstrækkelig grad i landdistrikterne. Der er brug for strategier i offentlig forvaltning, uddannelse og sundhedsydelser, som sikrer, at adgangen til kvalitetsydelser i tyndt befolkede og affolkningstruede områder bevares, samtidig med at der sikres en større effektivitet. Der er for nylig bebudet en generel administrativ territorial reform, som skal gennemføres senest i december 2021. En rettidig gennemførelse af denne reform kan bidrage til at øge ansvarligheden og effektiviteten i den offentlige sektor, så meget desto mere set i lyset af det operationelle program for EU-midler, der skal godkendes senest i 2020.
- (20) Programmeringen af EU's midler for perioden 2021-2027 kan være med til at afhjælpe nogle af de problemer, der blev konstateret i henstillingerne, navnlig på de områder, der er omfattet af bilag D til landerapporten⁸. Dette ville gøre det muligt for Letland at optimere anvendelsen af disse midler i relation til de identificerede sektorer, idet der tages hensyn til regionale forskelle. Det er vigtigt, at landets administrative kapacitet til at forvalte midlerne styrkes, hvis investeringen skal blive en succes.
- (21) Som led i det europæiske semester 2019 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Letlands økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2019. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2019 og det nationale reformprogram for 2019 samt de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Letland i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Letland, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (22) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Letlands stabilitetsprogram for 2019, og dets holdning⁹ afspejles især i henstilling 1 nedenfor,

⁸ SWD(2019) 1013 final.

⁹ I henhold til artikel 5, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97.

HENSTILLER, at Letland i 2019 og 2020 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre, at den nominelle vækst i de primære offentlige nettoudgifter ikke overstiger 3,5 % i 2020, hvilket svarer til en årlig strukturtilpasning på 0,5 % af BNP sænke beskatningen af lavtlønnede ved at flytte skatten over på andre kilder, især kapital og fast ejendom, og ved at forbedre overholdelsen af skattereglerne sikre et effektivt tilsyn med og håndhævelse af lovgivningen om bekæmpelse af hvidvask af penge
2. afhjælpe den sociale udstødelse, navnlig ved at øge mindstebeløbene for indkomstoverførsler og ældrepension og indkomststøtten til personer med handicap, således at disse bliver mere tilstrækkelige øge kvaliteten og effektiviteten på uddannelsesområdet, navnlig for personer med lav uddannelse og jobsøgende, herunder ved at styrke deltagelsen i erhvervsuddannelse og voksenuddannelse forbedre mulighederne for adgang til samt kvaliteten og omkostningseffektiviteten af sundhedssystemet
3. målrette investeringstiltagene inden for den økonomiske politik mod innovation, forbedring af udbuddet af boliger til overkommelige priser, transport (navnlig dens bæredygtighed), ressource- og energieffektivitet, energisammenkoblinger og digital infrastruktur, idet der tages hensyn til de regionale forskelle
4. styrke ansvarligheden og effektiviteten i den offentlige sektor, navnlig hvad angår de lokale myndigheder og statsejede og kommunale virksomheder samt ordningen til håndtering af interessekonflikter.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*