

DOPORUČENÍ RADY**ze dne 9. července 2019****k národnímu programu reforem Lotyšska na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Lotyšska z roku 2019**

(2019/C 301/14)

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 politik ⁽¹⁾, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ⁽²⁾ rovněž zprávu mechanismu varování, v níž není Lotyšsko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ⁽³⁾ (dále jen „doporučení pro eurozónu 2019“) přijala Rada dne 9. dubna 2019; stanoví pro eurozónu pět doporučení.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Lotyšsko jakožto členský stát, jehož měnou je euro, mělo zajistit, aby doporučení pro eurozónu 2019, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 1 až 4, bylo plně a včas provedeno. Plnění prvního doporučení pro eurozónu týkajícího se zvýšení produktivity s cílem obnovit rovnováhu v eurozóně napomohou opatření zaměřená na hospodářskou politiku související s investicemi do určených oblastí a opatření pro zlepšení dovedností; plnění třetího doporučení pro eurozónu týkajícího se fungování trhu práce napomohou daňová opatření.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁽³⁾ Úř. věst. C 136, 12.4.2019, s. 1.

- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Lotyšsku pro rok 2019. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Lotyšsko učinilo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018 ⁽⁴⁾, v přijímání opatření v návaznosti na jemu určená doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů Lotyšska v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 15. dubna 2019 předložilo Lotyšsko svůj národní program reforem na rok 2019 a dne 17. dubna 2019 svůj program stability z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ⁽⁵⁾ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.
- (6) Na Lotyšsko se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2019 plánuje vláda zlepšení celkového salda veřejných financí ze schodku ve výši 1,0 % hrubého domácího produktu (HDP) v roce 2018 na schodek ve výši 0,5 % HDP v roce 2019, 0,4 % HDP v roce 2020 a 0,2 % HDP v roce 2021. Na základě přepočteného strukturálního salda ⁽⁶⁾ se v roce 2019 plánuje dosažení střednědobého rozpočtového cíle, stanoveného jako strukturální schodek ve výši 1 % HDP, se zohledněním flexibility spojené s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka. Podle programu stability z roku 2019 se má poměr hrubého veřejného dluhu k HDP do roku 2022 snížit na 33,1 % HDP. Prognózy růstu HDP v programu stability z roku 2019 se jeví jako reálné. Rizika pro stav rozpočtu jsou vyvážená.
- (7) Dne 13. července 2018 doporučila Rada Lotyšsku, aby v roce 2019 dosáhlo svého střednědobého rozpočtového cíle, se zohledněním flexibility spojené s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka. To je v souladu s maximální nominální mírou růstu čistých primárních výdajů vládních institucí ⁽⁷⁾ ve výši 4,8 % v roce 2019, což odpovídá zlepšení strukturálního salda o 0,2 % HDP. Na základě prognózy Komise z jara 2019 se očekává, že se Lotyšsko svému střednědobému rozpočtovému cíli přiblíží, se zohledněním flexibility spojené s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka. Z tohoto posouzení je tedy patrné, že v roce 2019 hrozí riziko určité odchylky. Předpokládaná nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí zároveň v tuto chvíli naznačuje riziko významné odchylky od příslušného požadavku v roce 2019. Pokud projekce již nepředpokládá, že se strukturální saldo přiblíží střednědobému rozpočtovému cíli, se zohledněním flexibility spojené s prováděním strukturálních reforem, pro něž je povolena dočasná odchylka, budoucí celkové posouzení bude muset vzít v úvahu možnou odchylku od příslušného požadavku.
- (8) V roce 2020 by vzhledem k předpokládané produkční mezeře Lotyšska ve výši 1,3 % nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí neměla překročit 3,5 %, v souladu se strukturální korekcí ve výši 0,5 % HDP plynoucí z požadavků na základě společně dohodnuté korekční matice podle Paktu o stabilitě a růstu. Na základě prognózy Komise z jara 2019 a za předpokladu nezměněné politiky se očekává, že se Lotyšsko svému střednědobému rozpočtovému cíli přiblíží. Z tohoto posouzení je tedy patrné, že v roce 2020 hrozí riziko určité odchylky. Předpokládaná nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládních institucí zároveň v tuto chvíli naznačuje riziko významné odchylky od příslušného požadavku v roce 2020. Pokud projekce již nepředpokládá, že se strukturální saldo přiblíží střednědobému rozpočtovému cíli, budoucí celkové posouzení bude muset vzít v úvahu možnou odchylku od příslušného požadavku. Celkově se Rada domnívá, že Lotyšsko musí být připraveno přijmout v roce 2019 další opatření, aby ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodrželo.

⁽⁴⁾ Úř. věst. C 320, 10.9.2018, s. 60.

⁽⁵⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽⁶⁾ Cyklicky očištěné saldo, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

⁽⁷⁾ Čisté primární výdaje vládních institucí se skládají z celkových výdajů vládních institucí bez úrokových nákladů, výdajů na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z prostředků Unie, a nediskrečních změn výdajů na podporu v nezaměstnanosti. Vnitrostátně financovaná tvorba hrubého fixního kapitálu je rozložena do čtyřletého období. Zohledněna jsou diskreční opatření na straně příjmů nebo zvýšení příjmů povinné na základě zákona; jednorázová opatření na straně příjmů i na straně výdajů jsou kompenzována.

- (9) Daňové příjmy Lotyšska vyjádřené jako podíl na hrubém domácím produktu jsou ve srovnání s průměrem Unie nízké, což do určité míry omezuje zajišťování veřejných služeb, zejména zdravotní péče a sociálního začlenění. Zdanění kapitálu a nemovitostí je poměrně nízké a zmrazení hodnot používaných k výpočtu daní z pozemků a nemovitostí příslušné příjmy dále snižují. Daňové zatížení práce osob s nízkou mzdou přitom zůstává v porovnání s průměrem Unie vysoké, i když došlo k jeho snížení. Podle různých odhadů se za posledních několik let zřejmě snížil podíl stínové ekonomiky. Podíl nevykazované ekonomické činnosti je nicméně v Lotyšsku vyšší než v ostatních baltských státech. Velkou část stínové ekonomiky konkrétně představují nevykazované mzdy vyplácené v hotovosti, zejména ve stavebnictví.
- (10) Poté, co třetí největší banka ukončila činnost z důvodu obvinění z praní peněz, Lotyšsko zpřísnilo pravidla pro klienty, kteří nejsou rezidenty země. Díky tomu se od května 2018 objem vkladů nerezidentů, jež představují hlavní zdroj rizika praní peněz v Lotyšsku, výrazně snížil, ale v oblasti boje proti praní peněz se nadále vyskytují určité problémy. Lotyšsko kromě toho vypracovalo podrobný akční plán na zdokonalení své strategie boje proti praní peněz a financování terorismu. Mezi hlavní priority obsažené v plánu patří posílení dohledu založeného na riziku, zajištění nutných lidských zdrojů pro orgány dohledu a zajištění účinné vzájemné výměny informací a spolupráce mezi vyšetřovacími orgány a mezi těmito orgány a soukromým sektorem. Po přijetí těchto opatření bude třeba věnovat pozornost jejich účinnému provedení. Je také třeba zvýšit kapacitu orgánů činných v trestním řízení a justičních orgánů.
- (11) Lotyšsko se potýká s plněním několika zásad sociální ochrany a začlenění obsažených v evropském pilíři sociálních práv. Příjmová nerovnost v Lotyšsku je vysoká, jelikož míra redistribuce prostřednictvím systému daní a dávek je nízká. Přiměřenost sociálních dávek zůstává nízká a vliv sociálních transferů na snižování chudoby a nerovnosti je malý. U starších osob a osob se zdravotním postižením je poměrně vysoké ohrožení chudobou, které se ještě zvyšuje, protože dávky nedrží tempo s růstem mezd. V případě starších lidí činila v roce 2018 míra ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením 49,0 % (průměr Unie byl v roce 2017 18,2 %) a v případě osob se zdravotním postižením to v roce 2017 bylo 40,7 % (průměr EU v roce 2017 29,3 %). Výše státní dávky sociálního zabezpečení pro osoby se zdravotním postižením a výše minimálního starobního důchodu se nezměnily od roku 2006. Reforma výše minimálního příjmu, jež byla oznámena v roce 2014, nebyla provedena, což má negativní dopad na nejchudší domácnosti. Přístup k dlouhodobé péči je rovněž nadále problematický. Jsou tudíž nutné investice řešící sociální vyloučení, mimo jiné do potravinové a materiální pomoci pro nejchudší osoby. Další investice, mimo jiné do infrastruktury, jsou třeba pro zlepšení přístupu k péči o děti, dlouhodobé péči, službám zaměstnanosti a dalším sociálním službám a také pro lepší integraci zdravotních a sociálních služeb včetně přechodu z institucionální na komunitní péči. Podíl osob, jež čelí závažné deprivaci v oblasti bydlení, patří k nejvyšším v Evropě (15,2 % oproti 4,0 % v rámci Unie v roce 2017) a dostupnost sociálního bydlení je nízká. Jsou nutné investice pro zlepšení nabídky sociálního bydlení.
- (12) Celková míra zaměstnanosti je vysoká a zvyšuje se, avšak počet zaměstnaných osob je negativně ovlivněn nepřiznivým demografickým vývojem a emigrací. Míra zaměstnanosti se také liší mezi regiony a úrovněmi dovedností. S většími potížemi se setkávají starší lidé se zastaralými dovednostmi. Nízká úroveň digitálních dovedností u pracovní síly omezuje využívání digitálních technologií ze strany podniků, stejně jako inovační potenciál. Účast dospělých na vzdělávání a zapojení nezaměstnaných do aktivních opatření na trhu práce je nižší než průměr Unie.
- (13) Vzdělávací systém má před sebou úkol konsolidovat zdroje a zároveň zvýšit kvalitu a efektivitu. I když má lotyšský vzdělávací systém dobré výsledky, pokud jde o studijní úspěchy, přístup ke kvalitnímu vzdělávání je stále závislý na místě bydliště a typu školy. Pokročila reforma osnov odborného vzdělávání a přípravy zaměřená na jejich sladění s novými požadavky na dovednosti a prostředí odborných škol se výrazně zlepšilo. Jeho atraktivita však zůstává nízká, počty studentů a míra zaměstnanosti nedávných absolventů se pohybují pod průměrem Unie.

- (14) Zajištění nabídky dovedností je jednou z hlavních oblastí, v nichž přetrvává velká poptávka po investicích. Pro zlepšení kvality a efektivity vzdělávání a odborné přípravy i jejich relevance pro trh práce, jakož i pro propagaci celoživotního učení, zejména v podobě rozšiřování dovedností a rekvalifikace, jsou nutné odpovídající investice, mimo jiné do infrastruktury. Investice jsou rovněž třeba pro zlepšení přístupu k zaměstnání, mimo jiné ke zdokonalení dosahu a pokrytí aktivních opatření na trhu práce, zvýšení pružnosti pracovní síly a dosažení větší sektorové i regionální mobility pracovníků. V širším kontextu je důležité posílit kapacitu sociálních partnerů v zájmu prosazování spravedlivých pracovních podmínek a realizace evropského pilíře sociálních práv.
- (15) Nízké veřejné výdaje na zdravotní péči a nezdravý životní styl jsou hlavními důvody špatného zdravotního stavu obyvatel. Nedávno navýšené finanční prostředky na zdravotní péči řeší některé restriktce přístupu spojené s ročními limity na služby a dlouhými čekacími dobami. Objem veřejných financí určených na zdravotní péči však zůstává výrazně pod průměrem Unie. Včasný a rovný přístup ke zdravotní péči je omezený. Výsledkem je velká míra subjektivně neuspokojených potřeb v oblasti péče z důvodu vysoké finanční spoluúčasti, především u zranitelných obyvatel, a také nerovnost příležitostí. Probíhají reformy s cílem zvýšit efektivitu a kvalitu zdravotní péče, nacházejí se ale v rané fázi a měly by být urychleny, zejména v oblasti efektivních preventivních opatření, optimalizace nemocničního sektoru, posílení primární péče a řízení kvality. Lotyšsko se navíc potýká s nedostatkem pracovních sil ve zdravotnictví, zejména pokud jde o zdravotní sestry, což omezuje poskytování veřejné zdravotní péče a představuje riziko pro úspěch reformy zdravotnictví. Pokud se uskuteční rozdělení zdravotních služeb do dvou košů („úplný“ a „minimální“), hrozí, že rovný přístup ke zdravotní péči bude dále omezen, s nepříznivými důsledky pro zdravotní stav obyvatel. Za účelem zlepšení přístupnosti, cenové dostupnosti a kvality zdravotní péče, a tím i zlepšení zdravotního stavu obyvatel a dosažení zdravějšího a delšího pracovního života jsou nutné odpovídající investice do zdravotní péče včetně infrastruktury.
- (16) Lotyšsko málo investuje do výzkumu a vývoje a má velkou investiční mezeru v oblasti inovací. V roce 2017 byl podíl Lotyšska na výdajích na výzkum a vývoj jeden z nejnižších v Unii a tento ukazatel je za poslední desetiletí více méně stabilní. Kromě toho finanční prostředky na výzkum pocházejí téměř výlučně z unijních fondů. Lotyšsko je tak průměrným inovátorem s některými silnými stránkami, jako je infrastruktura pro informační a komunikační technologie, zaostává však v oblasti lidských zdrojů, spolupráce veřejného a soukromého sektoru a investic do duševního vlastnictví.
- (17) Významné investiční mezery zůstávají i v souvislosti s regionálními rozdíly. Mezi Rigou a ostatními lotyšskými regiony přetrvávají výrazné hospodářské rozdíly. Zatímco Lotyšsko jako celek se přibližuje průměru Unie, mezera mezi ekonomickým výkonem hlavního města a ostatními regiony se od vstupu země do Unie nezmenšila. Konkurenceschopnost a kvalita veřejných služeb se mezi různými lotyšskými regiony velmi liší, což ovlivňuje jejich atraktivitu. Je proto třeba řešit prostřednictvím investic výrazné regionální rozdíly v mobilitě a digitální infrastruktuře, zejména pokud jde o propojení „poslední míle“. Mezery v konektivitě v rámci transevropské dopravní sítě a s periferními a pohraničními regiony jsou stále velmi výrazné, což má nepříznivý dopad na hospodářskou činnost a vývoz Lotyšska. Investiční mezery rovněž brání dokončení projektu Rail Baltica a klíčových projektů elektrické infrastruktury, které tvoří část plánu propojení baltského trhu s energií. V zájmu urychlení transformace energetiky Lotyšska jsou také třeba investice do účinného využívání zdrojů. Je nutné větší úsilí pro zlepšení celkové energetické účinnosti, především v oblastech bydlení a dopravy.
- (18) Nedávné přijetí zákona o oznamovateli je pozitivním krokem a lotyšský protikorupční orgán nedávno zaznamenal úspěchy, když odhalil několik významných korupčních kauz. Panuje nicméně stále dojem, že rozhodování ve státní správě je ovlivňováno zvýhodňováním určitých osob a že zadávání veřejných zakázek je kvůli nedostatku transparentnosti náchylné ke korupci, zejména v obcích a ve státních a obecních podnicích. Novela zákona o hospodářské soutěži vstupující v platnost dne 1. ledna 2020 omezí možnosti státních a obecních podniků nepříznivě svou činností ovlivňovat hospodářskou soutěž. Novela zákona o režimu střetu zájmů by mohla vést ke zneužití. Nedávno přijatý etický kodex se nevztahuje na politicky jmenované osoby.

- (19) Veřejné služby nejsou přizpůsobeny zmenšující se a stárnoucí populaci. V důsledku poklesu počtu obyvatel a urbanizace je ve venkovských oblastech nedostatečně využívána infrastruktura a veřejné služby. Veřejná správa, vzdělávání a zdravotní péče potřebují strategie pro zachování přístupu ke kvalitním službám v řídké osídlených oblastech za současného zvyšování efektivity. Nedávno byla ohlášena obecná správně územní reforma, jež má být provedena do prosince 2021. Její včasná realizace by mohla přispět ke zvýšení odpovědnosti a efektivity ve veřejném sektoru, tím spíše, že má být do roku 2020 schválen operační program pro fondy Unie.
- (20) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, jež jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Lotyšsku pro rok 2019, by mohlo přispět programování fondů Unie na období 2021–2027. Lotyšsko by tedy mohlo fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly. Důležitým faktorem pro úspěšnost těchto investic je posílení správní kapacity země k řízení zmiňovaných fondů.
- (21) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Lotyšska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Lotyšsku pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019 a národní program reforem na rok 2019, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Lotyšsku adresována v předchozích letech. Komise vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Lotyšsku, ale také jejich soulad s unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (22) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019, přičemž její stanovisko⁽⁸⁾ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Lotyšsku v letech 2019 a 2020:

1. Zajistit, aby nominální míra růstu čistých primárních výdajů vládního sektoru nepřekročila v roce 2020 hodnotu 3,5 % HDP, což odpovídá roční strukturální korekci ve výši 0,5 % HDP. Snížit daňové zatížení osob s nízkou mzdou jeho přesunem na jiné zdroje, zejména kapitál a nemovitosti, a zlepšením dodržování daňových předpisů. Zajistit efektivní vynucování pravidel pro boj proti praní peněz a dohled nad nimi.
2. Řešit sociální začlenění, zejména zlepšením přiměřenosti dávek minimálního příjmu, starobních důchodů a příjmové podpory pro osoby se zdravotním postižením. Zvýšit kvalitu a efektivitu vzdělávání a odborné přípravy, zejména v případě pracovníků s nízkou kvalifikací a uchazečů o zaměstnání, mimo jiné rozšířením účasti na odborném vzdělávání a přípravě a na vzdělávání dospělých. Zlepšit přístupnost, kvalitu a nákladovou efektivitu systému zdravotní péče.
3. Zaměřit hospodářskou politiku v oblasti investic na inovace, nabídku sociálního bydlení, dopravu a zejména její udržitelnost, účinné využívání zdrojů a energetickou účinnost, energetická propojení a na digitální infrastrukturu, a to s přihlédnutím k regionálním rozdílům.
4. Zvýšit odpovědnost a efektivitu ve veřejném sektoru, zejména pokud jde o místní orgány a státní a obecní podniky a režim střetu zájmů.

V Bruselu dne 9. července 2019.

Za Radu
předseda
M. LINTILÄ

⁽⁸⁾ Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.