EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.6.2014
COM(2014) 415 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Lettlands nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Lettlands stabilitetsprogram 2014

{SWD(2014) 415 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Lettlands nationella reformprogram 2014,

med avgivande av rådets yttrande om Lettlands stabilitetsprogram 2014

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken[1], särskilt artikel 5.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation[2],

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner[3],

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020, som bygger på en ökad samordning av den ekonomiska politiken med inriktning på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i EU.

(2) Den 13 juli 2010 antog rådet på grundval av kommissionens förslag en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik, vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt, som ger ett enhetligt ramverk för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå med hjälp av alla tänkbara medel, instrument och politiska åtgärder. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och

[1] EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] COM(2014) 415 final.
[3] P7_TA(2014)0128 och P7_TA(2014)0129.

uttryckte i synnerhet sitt fulla åtagande att uppnå målen i Europa 2020-strategin och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.

(4) Den 9 juli 2013 antog rådet en rekommendation om Lettlands nationella reformprogram 2013 och avgav ett yttrande om Lettlands uppdaterade konvergensprogram för 2012–2016.

(5) Den 13 november 2013 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten[4], som markerar inledningen av 2014 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Samma dag antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om varningsmekanismen[5], i vilken Lettland inte identifierades som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.

(6) Den 20 december 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och åtgärder för att främja tillväxt. Europeiska rådet betonade behovet av att eftersträva differentierad och tillväxtvänlig budgetkonsolidering, återställa en normal utlåning till ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, bekämpa arbetslöshet och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.

(7) Den 29 april 2014 lade Lettland fram sitt nationella reformprogram 2014 och den 30 april 2014 sitt stabilitetsprogram 2014. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.

(8) Målet med den budgetstrategi som anges i stabilitetsprogrammet 2014 är att gradvis reducera det totala underskottet och att bibehålla en strukturell balans som ligger i linje med det medelfristiga budgetmålet, med beaktande av den tillåtna tillfälliga avvikelsen från det medelfristiga budgetmålet på grund av effekten av en reform av pensionssystemet. I programmet ändras det medelfristiga budgetmålet från -0,5 % till -1,0 %. Det nya medelfristiga budgetmålet speglar målen i stabilitets- och tillväxtpakten. Den planerade utvecklingen av den totala balansen i Lettlands program pekar på en gradvis försämring av den (omräknade) strukturella balansen, även om den fortsätter att befinna sig inom den tillåtna marginalen med hänsyn till genomförandet av pensionsreformen. Med beaktande av den tillåtna avvikelsen från det medelfristiga budgetmålet är det beräknade strukturella underskottet i linje med paktens krav till och med 2016. Den beräknade ökningen av det omräknade strukturella underskottet 2017 leder dock till en avvikelse från den nödvändiga anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet. Sammantaget överensstämmer budgetstrategin i programmet till största delen med stabilitets- och tillväxtpaktens krav. Statsskulden antas fortsätta ligga väl under 60 % av BNP under hela programperioden, och sjunka till 31 % av BNP 2017. Det makroekonomiska scenario som inte formellt har framtagits av ett oberoende organ och som ligger till grund för budgetprognoserna i programmet är rimligt. Den ekonomiska tillväxten förväntas ligga kvar på cirka 4 % per år under programperioden, och de beräknade prisökningarna är begränsade. I programmets budgetscenario förutspås en kraftig sänkning av de statliga inkomsterna och utgifternas andel av BNP, vilket återspeglar ett flertal inkomstsänkande åtgärder gentemot riktade utgiftsbegränsningar. Ökade utgiftskrav inom ett flertal politikområden utgör en risk för de beräknade utgiftssänkningarna i programmet. Kommissionens vårprognos 2014 visar att även om finanspolitiken 2014 är i linje med paktens krav finns det en risk för avvikelse

[4] COM(2013) 800 final.
[5] COM(2013) 790 final.

2015. Baserat på en bedömning av programmet och kommissionens prognos, enligt förordning (EG) nr 1466/97, anser rådet att det strukturella underskottets avvikelse från det medelfristiga budgetmålet 2014 avspeglar effekten av reformen av pensionssystemet, medan det från och med 2015 finns en risk för avvikelse från den nödvändiga anpassningsbanan.

(9) Lettland har vidtagit åtgärder för att sänka skattebördan för låginkomsttagare och familjer med personer under försörjningsplikt samt förstärka fastighets- och miljöbeskattningen. Dessa skatters nivå och utformning påverkar inte de ekonomiska aktörernas beteende i tillräckligt hög utsträckning, och vissa i miljömässigt hänseende skadliga subventioner finns kvar. Samtidigt som myndigheterna har gjort vissa framsteg med att förbättra skattedisciplinen och minska andelen odeklarerad ekonomisk aktivitet, framför allt genom en bättre riskbedömning och skärpta sanktioner mot bedrägeri, kvarstår utmaningar i kampen mot skattebedrägerier och skatteflykt. Trots att konsumtionsskatter redan står för en betydande andel av den totala skatten finns det särskilt stora möjligheter att ytterligare öka intäkterna från dem om skattedisciplinen förbättras.

(10) Trots en ursprungligen ambitiös plan för att reformera den högre utbildningen har Lettland inte gjort några framsteg med att inrätta ett internationellt erkänt ackrediteringssystem, planerna att införa en ny finansieringsmodell är osäkra, konsolideringen av institut för högre utbildning har försvagats och begränsningar i användningen av främmande språk kvarstår oförändrade. Detta trots att det finns betydande utrymme att reformera systemet för högre utbildning, vilket är alltför stort i förhållande till den minskande befolkningen, erbjuder alltför många separata utbildningsprogram och har en begränsad attraktionskraft för utländska studenter och lärare. Resultaten från den första oberoende utvärderingen av forskningsinstitutioner visar att endast 10 % av de utvärderade forskningsinstitutionerna kan anses ha en hög nivå i internationell jämförelse. Lettland hade dessutom en FoU-intensitet på endast 0,66 % av BNP 2012 och är inte på väg att uppnå sitt Europa 2020-mål att FoU ska stå för 1,5 % av BNP.

(11) Lettland har gjort framsteg i att bekämpa arbetslösheten, vilken har sjunkit betydligt. Ungdomsarbetslösheten är dock fortfarande relativt hög och åtgärder för att nå ut till inaktiva ungdomar som inte är inskrivna på arbetsförmedlingen behövs. Även om Lettland har vidtagit åtgärder för att komma till rätta med kompetensglapp och yrkesutbildningens kvalitet, behöver dessa frågor fortfarande uppmärksamhet, framför allt när det gäller att förbättra kvaliteten på lärlingskap och utveckla en övergripande yrkesvägledning. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder är fortfarande begränsade i omfattning och alltför beroende av offentliga arbeten.

(12) Fattigdomen i arbetsför ålder fortsätter att vara mycket stor i Lettland. Lettland har vidtagit vissa åtgärder för att reformera det sociala stödet och har slutfört en storskalig utvärdering av socialförsäkringssystemet som ger en bra grund för en evidensbaserad reform. Olika barnrelaterade förmåner har höjts betydligt tillsammans med tröskeln för skyldigheten att betala personlig inkomstskatt för familjemedlemmar. Det sociala skyddets effektivitet när det gäller minskning av fattigdomen fortsätter dock att vara bristfällig och problemet med att utforma ett effektivt socialt skyddsnät kvarstår. Totalt sett riskerar en hög andel av befolkningen att drabbas av fattigdom eller social utestängning, och för barn är risken ännu högre. Barnfamiljer, arbetslösa, personer med funktionsnedsättning och landsbygdsbefolkning löper särskilt hög risk att drabbas av fattigdom och social utestängning. Uttryckt i procent av BNP är Lettlands utgifter för det sociala

skyddsnätet lägst i EU. Tillgången till hälsovård försvåras av kostnaderna, bland annat höga direktbetalningar och ofta förekommande informella betalningar, vilket leder till att hälso- och sjukvårdsbehoven för en stor andel av befolkningen inte tillgodoses. Det finns betydande utrymme att öka systemets effektivitet, säkerställa en kostnadseffektiv finansiering och främja preventiva hälsoåtgärder.

(13) Lettland har gjort vissa framsteg när det gäller att öppna sin elmarknad för konkurrens och även hushållssektorn kommer att omfattas av öppningen från början av 2015. Lettland gick med i den skandinavisk-baltiska marknaden för elkontrakt Nord Pool Spot i juni 2013. Ytterligare utbyggnad av förbindelserna med EU:s energimarknad behövs eftersom Lettland för närvarande är importberoende och den gränsöverskridande elförbindelsen med Estland för det mesta är överbelastad. Utveckling av infrastruktur är därför av central betydelse och Lettland står inför betydande utmaningar för att avhjälpa brister i infrastrukturen. Vissa framsteg har också gjorts inom naturgassektorn i och med att parlamentet godkände ändringar av energilagen med ett gradvist öppnande av gasmarknaden från och med april 2014. Det fulla marknadsöppnandet senarelades dock till 2017. Lettland har lagt fram en väl avvägd blandning av åtgärder för energibesparingar inom de viktigaste sektorerna av ekonomin och under de kommande åren kommer 70 % av energibesparingarna genereras inom byggnadssektorn. Effektiviteten inom transporter, byggnader och värmesystem behöver dock fortfarande förbättras.

(14) Lettland har vidtagit betydande åtgärder för att förbättra rättsväsendets kapacitet för att minska antalet oavslutade ärenden och längden på förfarandena. Den stora rättsliga eftersläpningen är dock fortfarande ett hot mot näringslivet och reformer för att förbättra rättsväsendets effektivitet och kvalitet behöver slutföras, däribland när det gäller insolvenser, medling och förlikning. Lettland har föreslagit långtgående reformer av den offentliga förvaltningen. Genomförandet av dessa går dock långsamt och de är inte tillämpliga på lokala myndigheter. Reformen av de statligt ägda företagen har också blivit avsevärt försenad. Ändringar i konkurrenslagen behövs för att ge konkurrensrådet ett större institutionellt och finansiellt oberoende för att på ett effektivt sätt kunna agera mot konkurrensbegränsande åtgärder från offentliga och privata organ.

(15) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Lettlands ekonomiska politik. Den har bedömt stabilitetsprogrammet och det nationella reformprogrammet. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i finanspolitiken och den socioekonomiska politiken i Lettland utan också i vilken mån EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i Europeiska unionen genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–5.

(16) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat Lettlands stabilitetsprogram, och dess yttrande[6] återspeglas särskilt i rekommendation 1.

(17) I samband med den europeiska planeringsterminen har kommissionen dessutom analyserat den ekonomiska politiken i euroområdet som helhet. På grundval av denna analys har rådet utfärdat särskilda rekommendationer till de medlemsstater som har

[6] I enlighet med artikel 5.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

euron som valuta. Lettland bör också se till att de rekommendationerna genomförs fullt ut inom rimlig tid.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Lettland att vidta följande åtgärder under perioden 2014–2015:

1. Bevara en sund finansiell ställning 2014 och förstärka budgetstrategin från och med 2015 samt säkerställa att avvikelsen från det medelfristiga budgetmålet fortsätter att vara begränsat till effekten av reformen av pensionssystemet. Fortsätta ansträngningarna att minska skattebördan för låginkomsttagare i samband med en överföring av beskattning till mer tillväxtvänliga fastighets- och miljöskatter och genom att förbättra skattedisciplinen och skatteuppbörden.

2. Intensifiera genomförandet av reformen av den högre utbildningen, framför allt genom att inrätta ett oberoende ackrediteringsorgan och en finansieringsmodell som främjar kvalitet. Tillhandahålla yrkesvägledning på alla utbildningsnivåer, förbättra yrkesutbildningens kvalitet, bland annat genom att satsa på lärlingskap, och göra framsteg när det gäller ungdomars anställbarhet, däribland genom åtgärder för att nå ut till ungdomar som inte är inskrivna på arbetsförmedlingen och som varken arbetar eller studerar. Vidta åtgärder för ett mer integrerat och heltäckande forskningssystem, bland annat genom att koncentrera finansiering till internationellt konkurrenskraftiga forskningsinstitutioner.

3. Ytterligare reformera det sociala stödet och dess finansiering för att säkerställa en bättre omfattning, förmånernas tillräcklighet, ökad aktivering och riktade sociala tjänster. Öka omfattningen av aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Förbättra hälso- och sjukvårdssystemets kostnadseffektivitet, kvalitet och tillgänglighet.

4. Påskynda utvecklingen av gas- och elförbindelser med grannmedlemsstaterna för att diversifiera elförsörjningen och främja konkurrens genom en ökad integration mellan de baltiska energimarknaderna. Fortsätta ansträngningarna att öka energieffektiviteten i transporter, byggnader och värmesystem.

5. Slutföra reformer av rättsväsendet, däribland de pågående reformerna av lagstiftningen för insolvenser, förlikning och medling för att säkerställa en mer företags- och konsumentvänlig rättsmiljö. Intensifiera reformer av den offentliga förvaltningen, bland annat genom att reformera ledningen av de statsägda företagen och öka konkurrensrådets institutionella och finansiella oberoende.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande