

Bruselj, 12. junij 2017
(OR. en)

9302/17

ECOFIN 405
UEM 154
SOC 385
EMPL 299
COMPET 402
ENV 501
EDUC 229
RECH 185
ENER 224
JAI 484

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	ST 9246/17 ECOFIN 376 UEM 125 SOC 354 EMPL 269 COMPET 371 ENV 471 EDUC 199 RECH 155 ENER 195 JAI 446 - COM(2017) 513 final
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim programom reform Latvije za leto 2017 in mnenje Sveta o programu Latvije za stabilnost za leto 2017

V prilogi vam pošljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2017) 513 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

v zvezi z nacionalnim programom reform Latvije za leto 2017

in mnenje Sveta o programu Latvije za stabilnost za leto 2017

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 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 in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 16. novembra 2016 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2017. Evropski svet je na zasedanju 9. in 10. marca 2017 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 16. novembra 2016 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta² sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Latvije ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta glede ekonomske politike euroobmočja, ki ga je Evropski svet potrdil na zasedanju 9. in 10. marca 2017. Svet je Priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (v nadaljnjem besedilu: priporočilo za euroobmočje) sprejel 21. marca 2017.³
- (2) Latvija bi morala kot država članica, katere valuta je euro, in zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev v ekonomski in monetarni uniji zagotoviti, da v celoti in pravočasno izvede priporočilo za euroobmočje, kot je izraženo v priporočilih 1 in 2.
- (3) Poročilo o državi za Latvijo za leto 2017 je bilo objavljeno 22. februarja 2017. V njem so bili ocenjeni napredek Latvije pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 12. julija 2016, nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezne države, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.
- (4) Latvija je 20. aprila 2017 predložila nacionalni program reform za leto 2017 in program stabilnosti za leto 2017. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

² Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

³ UL C 92, 24.3.2017, str. 1.

- (5) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁴ določa, da lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, zagotovila v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Za Latvijo trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. V programu stabilnosti za leto 2017 vlada načrtuje poslabšanje nominalnega salda, ki je bil v letu 2016 uravnotežen, na primanjkljaj v višini 0,8 % oziroma 1,6 % BDP v letih 2017 oziroma 2018, kar je posledica obsežne davčne reforme, sledilo pa naj bi izboljšanje primanjkljaja na 0,5 % BDP v letu 2020. Program stabilnosti za leto 2017 predvideva poslabšanje strukturnega salda z 0,2 % BDP v letu 2016 na –1,7 % BDP v letu 2018, nato pa naj bi v letu 2020 dosegel –0,8 % BDP. Ta pot je v skladu s srednjeročnim proračunskim ciljem strukturnega primanjkljaja v višini 1 % BDP in dovoljenimi odkloni na podlagi pokojninske reforme in klavzule o strukturnih reformah v zdravstvenem sektorju. Preračunani⁵ strukturni saldo naj bi se povečal z –1,9 % BDP v letu 2017 na –2,3 % BDP v letu 2018, nato pa naj bi se v letu 2020 zmanjšal na –0,2 % BDP. V skladu s programom stabilnosti za leto 2017 naj bi delež dolga sektorja država v BDP v letu 2017 vztrajal v višini okrog 40 % BDP. Projekcije rasti BDP v programu so na splošno v skladu z napovedjo Komisije za leto 2017, za leto 2018 pa se zdijo izrazito ugodne.

⁴ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁵ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

- (7) Svet je 12. julija 2016 Latviji priporočil, naj zagotovi, da bo odklon od srednjeročnega proračunskega cilja v letu 2017 omejen na olajšave, povezane s sistemsko pokojninsko reformo in korenito strukturno reformo v zdravstvenem sektorju. Ob upoštevanju teh olajšav bi se strukturni saldo smel poslabšati za največ 1,0 % BDP v letu 2017. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2017 naj bi Latvija v letu 2017 to zahtevo izpolnila. Latvija bi morala v letu 2018, ob upoštevanju odobrenih olajšav v zvezi z izvajanjem sistemske pokojninske reforme za leto 2016 in v zvezi s strukturnimi reformami za leto 2017, doseči svoj srednjeročni proračunski cilj, saj se začasni odkloni prenesejo naprej za obdobje treh let. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2017 je to skladno z maksimalno nominalno stopnjo rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov⁶ v višini 6,0 % v letu 2018, kar ustreza poslabšanju strukturnega salda za 0,3 % BDP. Ob nespremenjenih politikah obstaja za Latvijo tveganje znatnega odklona od te zahteve. Na splošno Svet meni, da bodo leta 2018 potrebni dodatni ukrepi, da bi Latvija izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast.

⁶ Neto javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zgajene na obdobje 4 let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

- (8) V Latviji je dohodkovna neenakost visoka. Razmerje med dohodki najbogatejših 20 % gospodinjstev in najrevnejših 20 % je bilo pri 6,5 v letu 2015 med najvišjimi v Uniji, čeprav je številka v letu 2016 nekoliko upadla. Razlika med dohodkovno neenakostjo pred obdavčitvijo in socialnimi transferji ter po njih je med najmanjšimi v Uniji. Davčni sistem v Latviji je manj progresiven kot davčni sistemi v drugih državah članicah, kar prispeva k visoki stopnji neenakosti in revščine zaposlenih. Davčni primež za zaposlene z nizkimi dohodki ostaja med najvišjimi v Uniji, potencial prihodkov od davkov, ki so manj škodljivi za rast, pa je premalo izkoriščen. Nizek delež davčnih prihodkov v BDP omejuje vire za trajnostno zagotavljanje javnih storitev. Kljub določenemu napredku v boju proti davčnim utajam ostaja izpolnjevanje davčnih obveznosti velik izziv. V programu stabilnosti za leto 2017 je bila napovedana uvedba davčne reforme. Ključni ukrepi vključujejo znižanje stopnje dohodnine s 23 % na 20 % za dohodke do 45 000 EUR letno, povečanje osnovne olajšave, odvisne od višine dohodka, uvedbo 0-odstotne stopnje davka od dohodkov pravnih oseb za reinvestirane dobičke in poenotenje stopenj davka na kapital na 20 %. Reforma upošteva priporočila za posamezne države glede zmanjšanja davčnega primeža za osebe z nizkimi dohodki. Vendar pa je davčna reforma omejena v smislu prehoda obdavčitve na vire, ki manj škodijo rasti, in doseganja zastavljenega cilja politike glede povečanja deleža davčnih prihodkov v BDP.
- (9) Pomanjkljivosti osnovnih mrež socialne varnosti prispevajo k visoki stopnji revščine in neenakosti, tudi za invalide in starejše. Stopnja revščine invalidov je med najvišjimi v Evropi. Majhna ustreznost prejemkov socialne pomoči, ki se od leta 2009 ni izboljšala, in pokojnin ne zagotavlja učinkovite zaščite pred revščino in socialno izključenostjo. Do izvedbe leta 2014 napovedane reforme minimalnega dohodka ni prišlo, kar negativno vpliva na najrevnejša gospodinjstva, čeprav so v pripravi srednjeročni načrti za podporo za tiste z minimalnimi dohodki.

- (10) Z upadanjem delovne sile je rast zaposlovanja šibka, stopnja brezposelnosti pa se le počasi zmanjšuje. Boljše možnosti za zaposlitev so v središčih gospodarske aktivnosti in za visoko usposobljene delavce, medtem ko brezposelnost bolj prevladuje med nizko usposobljenimi delavci in tistimi, ki živijo na podeželskih območjih. V zvezi s tem bo izpopolnjevanje delovne sile prispevalo k reševanju teh vprašanj. Kljub povečanju privlačnosti poklicnega izobraževanja pa je reforma učnega načrta, ki je uskladila izobraževanje s potrebami po sodobnih znanjih in spretnostih, dosegla skromen napredek. Vzpostavljen je bil regulativni okvir za učenje na delovnem mestu in potrebna je aktivna udeležba socialnih partnerjev in podjetij pri njegovem izvajanju. Poleg tega je udeležba brezposelnih v aktivnih ukrepih zaposlovanja nižja kot v večini drugih držav članic, vendar so bili za izboljšanje stanja sprejeti ukrepi, pri katerih je treba vztrajati. Udeležba v vseživljenjskem učenju ostaja nizka.
- (11) Čeprav so latvijski organi uspešno začeli ustrezne reforme zdravstvenega sistema, pa visoka neposredna plačila, dolge čakalne vrste, nizka raven javne porabe in neučinkovito dodeljevanje storitev omejujejo dostopnost zdravstvenega varstva. Nadzor nad javno porabo na podlagi kvot povzroča zamude pri zdravljenju in pacienti morajo dolgo čakati ali storitve neposredno plačati, zaradi česar del prebivalstva ni deležen potrebne zdravstvene oskrbe. Sprejeti so bili začetni ukrepi za reformo sistema zagotavljanja kakovosti in potreben je nadaljnji napredek za izboljšanje rezultatov za paciente in prebivalstvo. Doseženo je bilo določeno izboljšanje učinkovitosti zdravstvenega sistema, vendar je potrebna nadaljnja racionalizacija v bolnišničnem sektorju, izboljšanje dostopa do ambulantnega zdravljenja in primarnega zdravstvenega varstva ter učinkovitejša povezava med dodelitvijo proračunskih sredstev ter kakovostjo in stroški storitev.
- (12) Latvijski organi za nakupe v zdravstvenem sektorju dokaj redno uporabljajo postopke javnega naročanja, vendar bi učinkovitost lahko še izboljšali z redno uporabo e-javnega naročanja in skupne nabave, kar bi povečalo preglednost in učinkovitost javne porabe.

- (13) Pomanjkljivosti v kakovosti pravne ureditve ter nizka učinkovitost in uspešnost javne uprave negativno vplivajo na poslovno okolje. Vlada je leta 2016 predstavila ambiciozen načrt reform za izboljšanje racionalnosti in profesionalnosti javnega sektorja, katerih cilj je večja učinkovitost z zmanjšanjem števila zaposlenih in centralizacijo podpornih funkcij, utrditev plačil na podlagi uspešnosti in večja preglednost. Ta načrt je omejen na osrednjo upravo, vendar pa je možno tudi znatno izboljšanje učinkovitosti na občinski ravni.
- (14) Korupcija še naprej ovira latvijsko poslovno okolje, sistem za preprečevanje navzkrižja interesov ostaja tog in formalističen, zanj pa je značilno tudi nezadostno preverjanje. Čeprav je reforma postopkov zaradi insolventnosti bolj ali manj končana, je treba dejansko izvajanje teh postopkov pozorno spremljati, da se obravnavata omejeno število primerov prestrukturiranja in nizka stopnja izterjave sredstev.
- (15) V zadnjih treh letih so bile uvedene obsežne reforme visokošolskega izobraževanja in javnih raziskav z namenom konsolidacije raziskovalnih ustanov ter povečanja kakovosti in ustreznosti njihovih rezultatov. Vendar sta upravljanje in organizacijska struktura financiranja javnih raziskav v Latviji še vedno neučinkovita, naloge financiranja pa so razpršene med številne institucije. Neučinkovito financiranje javnih raziskav prispeva k zelo nizkim znanstvenim dosežkom, pomanjkanju usposobljenih človeških virov v javnem in zasebnem sektorju ter nizki ravni sodelovanja med javnim in zasebnim sektorjem. Intenzivnost raziskav in razvoja v gospodarstvu v Latviji ostaja med najnižjimi v Uniji.
- (16) V okviru evropskega semestra 2017 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Latvije in jo objavila v poročilu o državi za leto 2017. Prav tako je ocenila program stabilnosti za leto 2017 in nacionalni program reform za leto 2017 ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Latvija prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko v Latviji, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.

(17) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program stabilnosti za leto 2017, njegovo mnenje⁷ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 –

PRIPOROČA, da Latvija v letih 2017 in 2018 ukrepa tako, da:

1. Izvaja svojo fiskalno politiko v skladu z zahtevami preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast, kar pomeni, da bi morala v letu 2018 doseči svoj srednjeročni proračunski cilj ob upoštevanju olajšav v zvezi z izvajanjem systemske pokojninske reforme in strukturnih reform, za katere je bil odobren začasni odklon. Obdavčitev oseb z nizkimi dohodki zmanjša s prehodom na druge vire, ki so manj škodljivi za rast, ter z izboljšanjem izpolnjevanja davčnih obveznosti.
2. Izboljša ustreznost mreže socialne varnosti in s pospešitvijo reforme učnih načrtov za poklicno izobraževanje izpopolni delovno silo. Poveča stroškovno učinkovitost in dostop do zdravstvenega varstva, med drugim z zmanjšanjem neposrednih plačil in dolgih čakalnih dob.
3. Poveča učinkovitost in odgovornost v javnem sektorju, zlasti s poenostavitvijo upravnih postopkov in okrepitvijo ureditve za preprečevanje navzkrižja interesov, med drugim za stečajne upravitelje.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

⁷ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.