



Brussel, 13 juni 2022
(OR. fr, en)

9761/22

ECOFIN 550
UEM 154
SOC 345
EMPL 227
COMPET 448
ENV 549
EDUC 218
RECH 341
ENER 257
JAI 812
GENDER 90
ANTIDISCRIM 70
JEUN 101
SAN 346

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	9413/22 - COM(2022) 619 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2022 van Letland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Letland

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2022) 619 final, en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

over het nationale hervormingsprogramma 2022 van Letland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2022 van Letland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

- (1) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad², waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt financiële ondersteuning voor de tenuitvoerlegging van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. Zij draagt bij tot het economisch herstel en de tenuitvoerlegging van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren, en versterkt tegelijkertijd de veerkracht en potentiële groei van de economieën van de lidstaten. Zij helpt ook de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit zal in juni 2022 worden geactualiseerd, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

² Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

(2) Op 24 november 2021 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2022 voor coördinatie van het economisch beleid. Daarin is terdege rekening gehouden met het op 7 mei 2021 ondertekende sociaal engagement van Porto om de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd, verder uit te voeren. De Europese Raad heeft op 25 maart 2022 de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2022 goedgekeurd.

Op 24 november 2021 heeft de Commissie op basis van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad³ ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Letland niet heeft genoemd als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2022, waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft op 5 april 2022 de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone⁴ ("de aanbeveling van 2022 over de eurozone") aangenomen, en op 14 maart 2022 het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid.

³ Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

⁴ Aanbeveling van de Raad van 5 april 2022 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 153 van 7.4.2022, blz. 1).

- (3) De Russische invasie in Oekraïne die volgde op de wereldwijde pandemie, heeft de geopolitieke en economische context aanzienlijk veranderd. De impact van de invasie op de economieën van de lidstaten is onder meer voelbaar door hogere prijzen voor energie, voedsel en grondstoffen en door lagere groeivoorzichten. De hogere energieprijzen treffen vooral de meest kwetsbare huishoudens die te maken hebben met of risico lopen op energiearmoede, alsook de bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor energieprijsstijgingen. De Unie ziet ook een ongekende instroom van mensen die Oekraïne ontvluchten. De economische gevolgen van de Russische aanvalsoorlog hebben een asymmetrisch effect gehad op de lidstaten. In dat verband werd op 4 maart 2022 voor het eerst Richtlijn 2001/55/EG van de Raad⁵ door Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad⁶ in werking gesteld, waarbij ontheemden uit Oekraïne het recht kregen om legaal in de Unie te verblijven, plus het recht op toegang tot onderwijs en opleiding, de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, huisvesting en sociale voorzieningen.

⁵ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen (PB L 212 van 7.8.2001, blz. 12).

⁶ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022 tot vaststelling van het bestaan van een massale toestroom van ontheemden uit Oekraïne in de zin van artikel 5 van Richtlijn 2001/55/EG, en tot invoering van tijdelijke bescherming naar aanleiding daarvan (PB L 71 van 4.3.2022, blz. 1).

- (4) Rekening houdend met de snel veranderende economische en geopolitieke situatie wordt de brede coördinatie van het economisch en werkgelegenheidsbeleid in het kader van het Europees Semester in 2022 hervat, waarbij de ontwikkelingen afgestemd worden op de uitvoeringsvereisten van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, zoals uiteengezet in de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2022. De uitvoering van de goedgekeurde herstel- en veerkrachtplannen is van essentieel belang voor de verwezenlijking van de beleidsdoelstellingen van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op ten minste een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de cycli 2019 en 2020 van het Europees Semester gedaan zijn. De landspecifieke aanbevelingen van 2019 en 2020 blijven ook relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die herzien, geactualiseerd of gewijzigd zijn overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241, naast andere landspecifieke aanbevelingen die gedaan zijn tot de datum van indiening van dergelijke herziene, geactualiseerde of gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen.
- (5) De algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact is actief sinds maart 2020. In haar mededeling van 3 maart 2021 getiteld "Een jaar na de uitbraak van COVID-19: de respons vanuit het begrotingsbeleid" heeft de Commissie het standpunt ingenomen dat het besluit om de algemene ontsnappingsclausule te deactiveren dan wel te blijven toepassen, gezien moet worden als een algehele evaluatie van de toestand van de economie, waarbij het niveau van economische activiteit in de Unie of de eurozone in vergelijking met het niveau van vóór de crisis (einde van 2019) een belangrijk kwantitatief criterium is. Grotere onzekerheid en sterke neerwaartse risico's voor de economische vooruitzichten in verband met de oorlog in Europa, ongekende stijgingen van de energieprijzen en aanhoudende verstoringen van de toeleveringsketen rechtvaardigen de verlenging van de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact tot 2023.

- (6) Volgens de aanpak in de aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021⁷, waarbij een advies van de Raad werd geformuleerd over het stabiliteitsprogramma 2021 van Letland, wordt de algemene begrotingskoers momenteel het best gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis), maar inclusief uitgaven gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen, in verhouding tot de potentiële groei op middellange termijn⁸. Naast de algemene begrotingskoers wordt, bij de beoordeling of het nationale begrotingsbeleid prudent is en de samenstelling ervan bevorderlijk is voor duurzaam herstel in overeenstemming met de groene en de digitale transitie, ook aandacht besteed aan de ontwikkeling van nationaal gefinancierde⁹ primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis) en investeringen.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Letland (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 63).

⁸ De ramingen van de begrotingskoers en de componenten daarvan in deze aanbeveling zijn ramingen van de Commissie op basis van de aannames die ten grondslag liggen aan de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie. In de ramingen van de Commissie van de potentiële groei op middellange termijn is geen rekening gehouden met het positieve effect van hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan, die de potentiële groei kunnen stimuleren.

⁹ Niet gefinancierd met subsidies in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit of andere Uniefondsen.

- (7) Op 2 maart 2022 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met brede richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2023 ("de begrotingsrichtsnoeren"), die tot doel heeft de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en zo de beleidscoördinatie te versterken. Op basis van de macro-economische winterprognoses 2022 was de Commissie van mening dat de overgang van een geaggregeerde ondersteunende begrotingskoers in 2020-2022 naar een in grote lijnen neutrale geaggregeerde begrotingskoers, waarbij kan worden ingespeeld op de veranderende economische situatie, in 2023 gepast zou lijken. De Commissie kondigde aan dat de begrotingsaanbevelingen voor 2023 van lidstaat tot lidstaat gedifferentieerd moeten worden en rekening moeten houden met mogelijke overloopeffecten tussen landen. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de richtsnoeren in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's te verwerken. De Commissie heeft zich ertoe verbonden de economische ontwikkelingen nauwlettend te volgen en zo nodig haar beleidsrichtsnoeren aan te passen, en wel uiterlijk eind mei 2022 in haar voorjaarspakket van het Europees Semester.
- (8) Wat de begrotingsrichtsnoeren betreft, houden de begrotingsaanbevelingen voor 2023 rekening met de verslechterde economische vooruitzichten, de toegenomen onzekerheid en verdere neerwaartse risico's, en de hogere inflatie in vergelijking met de winterprognoses 2022 van de Commissie. Tegen die achtergrond moet de budgettaire respons zijn dat de overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en energiezekerheid verhoogd worden en de koopkracht van de meest kwetsbare huishoudens in stand gehouden wordt, om de gevolgen van de stijging van de energieprijzen op te vangen en de inflatoire druk van tweederonde-effecten te helpen beperken door middel van gerichte en tijdelijke maatregelen. Het begrotingsbeleid moet flexibel blijven om zich aan te passen aan de snel veranderende omstandigheden, met inbegrip van de uit de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne voortvloeiende uitdagingen op het vlak van defensie en veiligheid, en het moet differentiëren tussen de lidstaten naar gelang van hun begrotings- en economische situatie, ook wat betreft hun blootstelling aan de crisis en aan de instroom van ontheemden uit Oekraïne.

- (9) Op 30 april 2021 heeft Letland zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Letland¹⁰ vastgesteld. De vrijgave van tranches is afhankelijk van de vaststelling van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 waarin wordt verklaard dat Letland de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, in voldoende mate heeft gehaald. "In voldoende mate gehaald" betekent ook dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.
- (10) Letland heeft op 22 april 2022 zijn nationaal hervormingsprogramma 2022 ingediend en op 26 april 2022 zijn stabiliteitsprogramma 2022, binnen de in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 1466/97 vastgestelde termijn. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2022 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Letland over de vorderingen bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) De Commissie heeft op 23 mei 2022 het landverslag 2022 voor Letland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Letland heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad in 2019, 2020 en 2021 heeft vastgesteld, en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Letland van het herstel- en veerkrachtplan, voortbouwend op het scorebord voor herstel en veerkracht. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen, waaronder die welke voortvloeien uit de Russische invasie van Oekraïne. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Letland heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

¹⁰ Doc. ST 10157/2021; ST 10157/2021 ADD1.

- (12) Op 23 mei 2022 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, van het Verdrag. In dat verslag wordt de begrotings situatie van Letland besproken, aangezien het overheidstekort in 2021 de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) overschreed. In het verslag wordt geconcludeerd dat niet aan het tekortcriterium was voldaan. In overeenstemming met de mededeling van 2 maart 2022 heeft de Commissie niet voorgesteld in het voorjaar van 2022 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te leiden en zal zij opnieuw beoordelen of een voorstel tot het inleiden van dergelijke procedures in het najaar van 2022 noodzakelijk is.
- (13) In zijn aanbeveling van 20 juli 2020¹¹ heeft de Raad Letland aanbevolen om in 2020 en 2021 overeenkomstig de algemene ontsnappingsclausule alle nodige maatregelen te nemen om de COVID-19-pandemie doeltreffend aan te pakken, de economie te stimuleren en het daaropvolgende herstel te ondersteunen. Ook heeft hij Letland aanbevolen om als de economische omstandigheden dat toelaten, begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotings situaties op middellange termijn en het waarborgen van de houdbaarheid van de schuld, daarbij de investeringen verhogend. In 2021 is het overheidstekort van Letland volgens door Eurostat gevalideerde gegevens gestegen van 4,5 % van het bbp in 2020 tot 7,3 %. De begrotingsmaatregelen van Letland hebben het economisch herstel in 2021 ondersteund, terwijl de tijdelijke noodmaatregelen toenamen van 2,8 % van het bbp in 2020 tot 5,2 % in 2021. De maatregelen die Letland in 2021 heeft genomen, stemden overeen met de aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020. De door de regering in 2020 en 2021 genomen discretionaire begrotingsmaatregelen waren grotendeels tijdelijk of gingen gepaard met compenserende maatregelen. Tegelijkertijd blijken sommige van de door de regering in de periode 2020 tot en met 2021 genomen discretionaire maatregelen niet tijdelijk te zijn of niet met compenserende maatregelen gepaard te gaan; deze bestaan voornamelijk uit een verlaging van de tarieven voor socialezekerheidsbijdragen, een verhoging van de drempel voor de aftrek bij de inkomstenbelasting, een verhoging van de lonen voor medisch en onderwijzend personeel, evenals een stijging van de sociale minimumuitkeringen. Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens is de overheidsschuld van 43,3 % van het bbp in 2020 gestegen tot 44,8 % van het bbp in 2021.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 20 juli 2020 over het nationale hervormingsprogramma 2020 van Letland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2020 van Letland (PB C 282 van 26.8.2020, blz. 89).

- (14) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma 2022 ten grondslag ligt, is realistisch in 2022 en is nadien voorzichtig. De regering voorspelt dat het reële bbp in 2022 met 2,1 % en in 2023 met 2,5 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt een vergelijkbare groei van het reële bbp van 2,0 % voorspeld in 2022, en een iets grotere groei van 2,9 % in 2023, voornamelijk door positieve vooruitzichten voor particuliere consumptie en uitvoer. In haar stabiliteitsprogramma 2022 zegt de regering te verwachten dat het nominale tekort zal dalen tot 6,5 % van het bbp in 2022 en tot 2,8 % in 2023. Het grote tekort in 2022 is vooral toe te schrijven aan de maatregelen die in de begroting 2022 zijn opgenomen, met name een verhoging van de aftrek bij de inkomstenbelasting, een aanzienlijk investeringspakket en een verhoging van de lonen voor werknemers uit de medische sector en de sectoren van binnenlandse zaken en onderwijs. Bovendien zal het tekort groot blijven door brede overheidssteun voor huishoudens en ondernemingen om de stijging van de energieprijzen te temperen, evenals de voorspelde tragere groei van belastinginkomsten door de negatieve gevolgen van de Russische invasie in Oekraïne voor de economie, ondanks het feit dat de COVID-19-steun aan de economie aanzienlijk lager ligt in 2022 dan in 2021. Volgens het stabiliteitsprogramma 2022 zou de overheidsschuldquote stijgen tot 45,7 % van het bbp in 2022 en tot 45,2 % in 2023. De Commissie gaat in haar voorjaarsprognoses 2022 op basis van beleidsmaatregelen die op de afsluitingsdatum van de prognoses bekend waren uit van een overheidstekort voor 2022 en 2023 van respectievelijk 7,2 % en 3,0 % van het bbp. Dat is hoger dan het tekort dat in het stabiliteitsprogramma 2022 werd voorspeld, voornamelijk door bijkomende beleidsmaatregelen die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie zijn opgenomen, met name het aanleggen van nationale reserves voor de continuïteit van de energievoorziening overeenkomstig recente wijzigingen van de energiewet (geraamde impact op de begroting van 0,6 % van het bbp in 2022). Het aanleggen van de reserves is op geloofwaardige wijze aangekondigd, maar was niet bekend op het moment dat het stabiliteitsprogramma 2022 werd opgesteld. De Commissie gaat in haar voorjaarsprognoses 2022 uit van een algemene overheidsschuldquote van 47,0 % van het bbp in 2022 en 46,5 % van het bbp in 2023, boven de prognoses van het stabiliteitsprogramma 2022. Het verschil is het gevolg van een hogere tekortprognose en een lagere prognose voor het nominale bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt de potentiële groei op middellange termijn (10-jaarsgemiddelde) geraamd op 2,3 %. In die raming wordt echter geen rekening gehouden met het effect van de hervormingen die deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan en die de potentiële groei van Letland kunnen bevorderen.

- (15) In 2022 heeft de regering het merendeel van de naar aanleiding van de COVID-19-crisis genomen maatregelen geleidelijk afgeschaft, zodat de tijdelijke noodmaatregelen naar verwachting zullen dalen van 5,2 % van het bbp in 2021 tot 0,8 % in 2022. Het overheidstekort wordt beïnvloed door de maatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen tegen te gaan, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,9 % van het bbp in 2022 en geleidelijk worden afgeschaft in 2023¹². Die maatregelen bestaan voornamelijk uit prijsplafonds voor energieprijzen voor huishoudens en ondernemers, volledige dekking van bepaalde subcomponenten van het elektriciteitstarief door de staat, evenals steun voor specifieke sociale groepen en kwetsbare gezinnen. Die maatregelen zijn aangekondigd als tijdelijk. Indien de energieprijzen in 2023 hoog blijven, kunnen sommige van die maatregelen echter worden voortgezet. In sommige gevallen gaat het niet om gerichte maatregelen, met name de algemene prijsplafonds voor energieprijzen. Het overheidstekort wordt ook beïnvloed door de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne, die in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie worden geraamd op 0,3 % van het bbp in 2022 en 0,5 % van het bbp in 2023¹³, en door de stijging van de kosten van defensie-uitgaven met 0,1 % van het bbp in 2022 en 0,3 % van het bbp in 2023.
- (16) In zijn aanbeveling van 18 juni 2021 heeft de Raad Letland aanbevolen om in 2022 een ondersteunende begrotingskoers te varen, onder meer met behulp van de impuls die uitgaat van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, en om nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden. Ook heeft de Raad Letland aanbevolen om de groei van nationaal gefinancierde lopende uitgaven onder controle te houden, en wanneer de economische omstandigheden dat toelaten, een begrotingsbeleid te voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties en houdbaarheid van de begroting op middellange termijn, en tegelijkertijd de investeringen te verhogen om het groeipotentieel te stimuleren.

¹² De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen die sinds het najaar van 2021 zijn genomen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

¹³ Aangenomen wordt dat het totale aantal ontheemden uit Oekraïne in de Unie eind 2022 geleidelijk zal oplopen tot 6 miljoen, en de geografische spreiding ervan wordt ingeschat op basis van de omvang van de bestaande diaspora, de relatieve bevolking van de ontvangende lidstaat en de feitelijke spreiding van ontheemden uit Oekraïne over de Unie vanaf maart 2022. Voor begrotingskosten per persoon zijn de ramingen gebaseerd op het Euromod-microsimulatiemodel van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek van de Commissie, waarbij rekening gehouden wordt met zowel overdrachten in contanten waarvoor mensen in aanmerking kunnen komen als uitkeringen in natura zoals onderwijs en gezondheidszorg.

(17) Volgens de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie en rekening houdend met de informatie in het stabiliteitsprogramma 2022 van Letland, zal de begrotingskoers in 2022 naar verwachting ondersteunend zijn, met -3,3 % van het bbp, zoals aanbevolen door de Raad¹⁴. Letland is van plan het herstel verder te ondersteunen door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen te financieren, overeenkomstig de aanbeveling van de Raad. De positieve bijdrage aan de economische activiteit van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zal naar verwachting met 0,8 % van het bbp stijgen ten opzichte van 2021. Volgens de prognoses zullen de nationaal gefinancierde investeringen in 2022 een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,3 procentpunt leveren¹⁵. Daarom is Letland van plan nationaal gefinancierde investeringen in stand te houden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2022 naar verwachting een expansieve bijdrage aan de algemene begrotingskoers van 1,5 procentpunten leveren. Die aanzienlijke expansieve bijdrage omvat het aanvullende effect van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen aan te pakken (0,8 % van het bbp) plus de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne (0,3 % van het bbp). Letland houdt de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven in 2022 grotendeels onder controle, aangezien de aanzienlijke expansieve bijdrage van nationaal gefinancierde lopende uitgaven in 2022 hoofdzakelijk het gevolg is van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijgende energieprijzen aan te pakken, evenals van de kosten om tijdelijke bescherming te bieden aan ontheemden uit Oekraïne.

¹⁴ Een minteken (plusteken) bij de indicator komt overeen met een overschrijding (tekort) van de groei van de primaire uitgaven ten opzichte van de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief (contractief) begrotingsbeleid.

¹⁵ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting een expansieve bijdrage leveren van 0,7 procentpunt van het bbp, aangezien in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie de impact op de begroting is opgenomen van het aanleggen van nationale reserves voor de continuïteit van de energievoorziening overeenkomstig recente wijzigingen van de energiewet.

- (18) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie uitgegaan van een begrotingskoers van + 3,2 % van het bbp bij ongewijzigd beleid¹⁶. Letland zal in 2023 naar verwachting gebruik blijven maken van de subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning van het herstel te financieren. De positieve bijdrage aan de economische activiteit van de met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven zal naar verwachting met 0,9 procentpunt van het bbp toenemen ten opzichte van 2022. Nationaal gefinancierde investeringen zullen in 2023 naar verwachting een contractieve bijdrage van 0,8 procentpunt leveren aan de begrotingskoers¹⁷. Tegelijkertijd zal de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 naar verwachting een contractieve bijdrage aan de algemene begrotingskoers van 2,7 procentpunten leveren. Dit omvat het effect van de uitfasering van de maatregelen om de gestegen energieprijzen aan te pakken (0,9 % van het bbp) en extra kosten om ontheemden uit Oekraïne tijdelijke bescherming te bieden (0,1 % van het bbp).
- (19) In het stabiliteitsprogramma 2022 wordt verwacht dat het overheidstekort geleidelijk zal dalen tot 2,3 % van het bbp in 2024 en 1,7 % in 2025. Verwacht wordt derhalve dat het algemene overheidstekort in de programmaperiode onder 3 % van het bbp blijft. In deze prognoses wordt uitgegaan van een uitfasering van ondersteuningsprogramma's en een solide groei van belastinginkomsten. Volgens het stabiliteitsprogramma 2022 zou de overheidsschuldquote tussen nu en 2025 dalen, meer specifiek tot 44,5 % in 2024 en tot 43,4 % in 2025. Volgens de analyse van de Commissie lijken de risico's voor de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn laag.

¹⁶ Een minteken (plusteken) bij de indicator komt overeen met een overschrijding (tekort) van de groei van de primaire uitgaven ten opzichte van de economische groei op middellange termijn, wat wijst op een expansief (contractief) begrotingsbeleid.

¹⁷ Andere nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven zullen naar verwachting zorgen voor een contractieve bijdrage van 0,6 procentpunt van het bbp, als gevolg van het basiseffect; in de voorjaarsprognoses 2022 van de Commissie wordt met name een impact op de begroting verwacht als gevolg van het aanleggen van nationale reserves voor de continuïteit van de energievoorziening, maar dergelijke maatregelen zijn niet gepland voor 2023.

(20) De belastinginkomsten van Letland als een aandeel van het bbp liggen aanzienlijk onder het Uniegemiddelde, waardoor er beperkte financiering voor openbare diensten beschikbaar is. Letland int de laagste inkomsten uit vennootschapsbelastingen in de Unie (0,7 % van het bbp in 2020), terwijl de inkomsten uit onroerendezaakbelastingen 1,0 % van het bbp bedragen tegenover een Uniegemiddelde van 2,3 % van het bbp. Hoewel de belastingdruk op een gemiddelde kostwinner rond het Uniegemiddelde ligt, behoort de impliciete belasting op arbeid tot de laagste in de Unie, wat erop wijst dat er heel wat ruimte is om de inkomsten uit belasting op arbeid te verhogen door middel van een betere inning en een grotere progressiviteit. De Letse overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en sociale bescherming zijn bijzonder laag in vergelijking met het Uniegemiddelde, wat een tijdige en gelijke toegang tot gezondheidszorg en passende sociale bijstand in de weg staat. Bijgevolg scoort Letland in de Unie zeer hoog wat inkomensongelijkheid betreft, zeer laag wat het effect van sociale overdrachten op armoedebestrijding betreft, en zeer slecht wat gezondheidsresultaten betreft. Ondanks recente stijgingen vallen het minimuminkomen, de minimumpensioenen en de invaliditeitsuitkeringen onder de armoedegrens. Beperkte toegang tot en kwaliteit van sociale bijstand en diensten voor kwetsbare groepen vormen een verdere belemmering voor sociale inclusie. Het systeem voor langdurige zorg is onvoldoende uitgebouwd en het aanbod voor thuiszorg en gemeenschapsgerichte diensten is beperkt. Sociale huisvesting is schaars en biedt vaak geen behoorlijke leefomstandigheden. Verder verschilt sociale bijstand tussen gemeenten en is deze vaak niet gericht genoeg. Een hogere belasting van eigendom en kapitaal en progressievere inkomstenbelastingen bieden het beste perspectief om de belastinginkomsten te doen stijgen, want deze bronnen blijven onderbenut in vergelijking met het Uniegemiddelde. Bovendien moeten maatregelen om de schaduw economie terug te dringen verder gaan dan de maatregelen die in de herstel- en veerkrachtplannen zijn opgenomen.

- (21) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en bijlage V, criterium 2.2, bij die verordening, bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen met een indicatief tijdschema voor de uitvoering ervan dat uiterlijk op 31 augustus 2026 moet zijn voltooid. Deze dragen bij tot het aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de economische en sociale uitdagingen die in 2019 en 2020 zijn opgenomen in de landspecifieke aanbevelingen van de Raad voor Letland in het kader van het Europees Semester, naast de eventuele landspecifieke aanbevelingen die tot de datum van vaststelling van een herstel- en veerkrachtplan zijn gedaan. Meer specifiek bevat het herstel- en veerkrachtplan van Letland maatregelen om in uiteenlopende mate alle zes brede uitdagingen aan te pakken: begroting, menselijk kapitaal, openbaar bestuur, productiviteit en de digitale en de groene transitie. Het herstel- en veerkrachtplan bevat hervormingen in verband met het bestuur en de financiering van instellingen voor hoger onderwijs, de uitvoering van een alomvattende strategie voor personele middelen in de gezondheidszorg en de invoering van indexering voor minimuminkomens. Aanzienlijke investeringen omvatten de vergroening van het vervoerssysteem in de agglomeratie van Riga door, onder meer, de aanschaf van schone openbare voertuigen en de energierenovatie van zowel particuliere als openbare gebouwen en bedrijven. Er zijn ook belangrijke investeringen gepland om de regionale ontwikkeling te bevorderen: de bouw van scholen, industrieparken en betaalbare huisvesting en de modernisering van ziekenhuizen. Deze maatregelen zullen naar verwachting het groeipotentieel van de economie op duurzame wijze stimuleren.

- (22) De uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan van Letland zal er naar verwachting toe bijdragen dat er verdere vooruitgang bij de groene en de digitale transitie wordt geboekt. Maatregelen ter ondersteuning van de klimaatdoelstellingen in Letland vertegenwoordigen 37,6 % van de totale toewijzing van het herstel- en veerkrachtplan, en maatregelen ter ondersteuning van digitale doelstellingen 21 %. De volledige uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen, zal Letland helpen om snel te herstellen van de gevolgen van de COVID-19-crisis en tegelijkertijd zijn veerkracht vergroten. De systematische betrokkenheid van de sociale partners en andere betrokken belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsmede ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan het herstel- en veerkrachtplan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.
- (23) Letland heeft de bij Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad¹⁸ ingestelde partnerschapsovereenkomst op 25 mei 2022 ingediend, maar heeft de andere in die verordening vastgestelde programma's van het cohesiebeleid nog niet ingediend. Overeenkomstig Verordening (EU) 2021/1060 moet Letland bij de programmering van de fondsen voor het cohesiebeleid voor de periode 2021-2027 rekening houden met de relevante landspecifieke aanbevelingen. Dat is een voorwaarde voor het verbeteren van de doeltreffendheid en het maximaliseren van de meerwaarde van de financiële steun die uit de cohesiebeidsfondsen ontvangen wordt, en voor het bevorderen van de coördinatie, de complementariteit en de samenhang tussen die cohesiebeidsfondsen en andere Unie-instrumenten en fondsen. Het succes van de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en de cohesiebeidsprogramma's hangt ook af van het wegwerken van knelpunten voor investeringen, ter ondersteuning van de groene en de digitale transitie en een evenwichtige territoriale ontwikkeling.

¹⁸ Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159).

(24) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan aan bod komen, wordt Letland geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen, met inbegrip van de toegang tot bankkredieten. De kredietstroom naar de particuliere sector is het voorbije decennium meestal negatief geweest. In 2016 werd deze opnieuw positief, maar het groeipercentage van het krediet bleef lager dan het groeipercentage van het bbp. In 2020 bedroegen de schulden in de particuliere sector 66,5 % van het bbp in vergelijking met 78,3 % van het bbp vijf jaar eerder. Kleine en middelgrote ondernemingen hadden het bijzonder moeilijk om kredieten te verkrijgen, deels als gevolg van het hogere kredietrisico, maar zij worden ook geconfronteerd met vrij hoge kosten van het krediet en belastend papierwerk. Verder zorgen de slechte liquiditeit van de activa die als onderpand worden gegeven, ervoor dat het bijzonder moeilijk is om kredieten te verkrijgen buiten Riga. Dit vormt een ernstige belemmering, zowel voor hypotheekleningen als voor leningen aan ondernemingen. Voorts kan de financiering voor groene technologieën voor consumenten veel betaalbaarder worden gemaakt via goedkopere kredietproducten en kredietproducten op langere termijn. Op beleidsniveau zijn vooral inspanningen geleverd voor het ondersteunen van kredietverlening door deze te combineren met overheidssubsidies. Dit brengt echter aanzienlijke kosten voor de overheidsbegroting met zich mee en vormt dus geen duurzame manier om kredietverlening te stimuleren. Om de beperkingen van het kredietaanbod te versoepelen, zijn algemene verbeteringen inzake transparantie van en vertrouwen in het ondernemingsklimaat nodig, waaronder het beperken van de schaduw economie. Verder is er ruimte om de terugvorderingspercentages van leningen te verhogen, wat de kosten van banken voor niet-renderende leningen zou beperken en wat kan worden vergemakkelijkt door een doeltreffender juridisch systeem. Gerichte krediet- en garantieregelingen kunnen de liquiditeitsrisico's voor banken helpen te verkleinen wanneer zij onderpand aanvaarden op relatief illiquide markten. Regelingen met overheidskredieten voor strategisch belangrijke investeringen, zoals de groene transitie en regionale ontwikkeling, kunnen daadwerkelijke concurrentie op de bankmarkt doen toenemen, of een lacune op de markt dichten wanneer bankfinanciering te duur of niet beschikbaar is. Daarnaast zijn regelingen met overheidsgaranties en -kredieten een veel kostenefficiëntere manier om particuliere leningen te stimuleren dan subsidieregelingen. Naast de belemmeringen voor bankfinanciering, is de Letse markt inzake alternatieve financieringsbronnen onderontwikkeld, wat potentieel biedt om de toegang van bedrijven tot financiering te verbeteren.

- (25) In reactie op het mandaat van de staatshoofden en -regeringsleiders van de Unie, zoals uiteengezet in de Verklaring van Versailles, beoogt het Commissievoorstel voor een REPowerEU-plan de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van fossiele brandstoffen uit Rusland zo spoedig mogelijk af te bouwen. Daartoe wil de Commissie in overleg met de lidstaten de meest geschikte projecten, investeringen en hervormingen op nationaal, regionaal en Unieniveau identificeren. Die maatregelen zijn erop gericht de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen en fossiele brandstoffen niet langer uit Rusland in te voeren.
- (26) Gegevens uit 2020 geven aan dat olieproducten (33,8 %) en aardgas (21,6 %) ongeveer de helft uitmaken van de energiemix in Letland, en de rest voornamelijk uit hernieuwbare energie bestaat (44,1 %). Alle invoer van aardgas in Letland werd geleverd door Rusland (hoger dan het Uniegemiddelde van 44 % afhankelijkheid van gasinvoer uit Rusland), dat ook een belangrijke bron (20 %) voor de Letse invoer van olieproducten was (grotendeels in lijn met het Uniegemiddelde van 26 % afhankelijkheid van Russische olie-invoer)¹⁹. De afhankelijkheid van Letland van gasvoorziening door Rusland is sterk verminderd dankzij de gasaansluiting met Litouwen, die Letland toegang biedt tot de terminal voor vloeibaar aardgas (lng) in Klaipėda. Letland is bovendien ook verbonden met Estland en Finland, waardoor de vier landen deel uitmaken van dezelfde markt voor aardgas. Een opslagfaciliteit voor gas in Letland zorgt ervoor dat seizoensgebonden mismatches tussen vraag en aanbod kunnen worden opgevangen, en dat een reserve voor de Baltische markt kan worden aangelegd. Het verdient aanbeveling nieuwe investeringen in gasinfrastructuur en -netwerken waar mogelijk toekomstbestendig te maken, teneinde de duurzaamheid ervan op lange termijn te bevorderen door ze in de toekomst voor duurzame brandstoffen te gebruiken. Het voltooiën van de lopende synchronisatie met het continentale elektriciteitsnet van de Unie, het waarborgen van voldoende capaciteit voor de interconnecties met naburige lidstaten en het voortzetten van gezamenlijke projecten inzake hernieuwbare energie moeten echter een beleidsprioriteit blijven. Naast de verbeteringen aan de gasinfrastructuur om alternatieve leveringsbronnen zeker te stellen, zal Letland, om de energieafhankelijkheid van Rusland te verkleinen, ook de uitrol van hernieuwbare energie moeten versnellen en de energie-efficiëntie vergroten, vooral in de bouw- en vervoerssector. Het herstel- en veerkrachtplan van Letland omvat maatregelen om particuliere investeringen in windenergie op het land te bevorderen.

¹⁹ Eurostat (2020), aandeel van de Russische invoer in de totale invoer van aardgas, ruwe olie. Voor het gemiddelde van de EU-27 is de totale invoer gebaseerd op de invoer van buiten de EU-27. Voor Letland omvat de totale invoer ook de handel binnen de EU. In ruwe aardolie zijn geen geraffineerde olieproducten opgenomen.

Recent heeft de regering aangekondigd dat deze eerder zullen worden uitgerold dan gepland, wat de investeringen in windenergie op het land kan helpen versnellen. Om het aandeel hernieuwbare energie te vergroten moet Letland echter ook de mogelijkheden op het gebied van windenergie op zee verkennen. Maatregelen voor energie-efficiëntie, waaronder grondige renovaties, kunnen worden versterkt, in het bijzonder in gebouwen, vervoer en industrie. Met het oog op diversifiëring van de energiemix overweegt Letland om in nucleaire energie te investeren, in samenwerking met de naburige lidstaten. Wil Letland de "Fit for 55"-doelstellingen halen, dan zal er nog meer ambitie nodig zijn om broeikasgasemissies te verlagen en het aandeel hernieuwbare energie en de energie-efficiëntie op te voeren.

- (27) Hoewel de versnelling van de transitie naar klimaatneutraliteit en naar niet-fossiele brandstoffen tot aanzienlijke herstructureringskosten in diverse sectoren zal leiden, kan Letland in het kader van het cohesiebeleid gebruikmaken van het mechanisme voor een rechtvaardige transitie om de sociaal-economische gevolgen van de transitie voor de zwaarst getroffen regio's te verzachten. Daarnaast kan Letland uit het Europees Sociaal Fonds Plus putten (opgericht bij Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad²⁰) om de werkgelegenheidskansen te vergroten en de sociale cohesie te versterken.
- (28) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2022 onderzocht, en zijn advies²¹ daarover is met name in aanbeveling 1 weergegeven.
- (29) Gezien de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de lidstaten van de eurozone en hun collectieve bijdrage aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, om de aanbevelingen in de aanbeveling van 2022 over de eurozone uit te voeren. Voor Letland is dat met name weergegeven in de aanbevelingen 1, 2 en 3,

²⁰ Verordening (EU) 2021/1057 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 tot oprichting van het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1296/2013 (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 21).

²¹ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Letland in 2022 en 2023 de volgende actie onderneemt:

1. In 2023 ervoor zorgen dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven in overeenstemming is met een algemeen neutrale beleidskoers, rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Klaar staan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere Uniefondsen. Een begrotingsbeleid voeren dat gericht is op het tot stand brengen van prudente begrotingssituaties op middellange termijn. Belastingheffing uitbreiden, onder meer voor eigendom en kapitaal, en de toereikendheid van de gezondheidszorg en de sociale bescherming versterken om ongelijkheid te verminderen.
2. Doorgaan met de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met de mijlpalen en streefdoelen die zijn opgenomen in het uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021. De programmeringsdocumenten betreffende het cohesiebeleid 2021–2027 indienen teneinde de onderhandelingen met de Commissie af te ronden en vervolgens met de uitvoering ervan te beginnen.
3. De toegang tot financiering voor kleine en middelgrote ondernemingen verbeteren via openbare garantie- en kredietregelingen om investeringen van strategisch belang te bevorderen, in het bijzonder de groene transitie en regionale ontwikkeling.
4. De algemene afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen en de invoer van fossiele brandstoffen diversifiëren door de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen, te zorgen voor voldoende interconnectiecapaciteit, de energievoorziening en -routes te diversifiëren en het algehele energieverbruik te verminderen via ambitieuze energie-efficiëntiemaatregelen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter