

ZALECENIE RADY**z dnia 14 lipca 2015 r.****w sprawie krajowego programu reform Łotwy na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Łotwę programu stabilności na 2015 r.**

(2015/C 272/17)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia zatytułowanej „Europa 2020” i opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych. Strategia ta skupia się na kluczowych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 14 lipca 2015 r. na podstawie wniosków Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii, a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich ⁽²⁾. Dokumenty te stanowią razem „zintegrowane wytyczne”, a państwa członkowskie zostały wezwane do ich uwzględnienia we własnych krajowych politykach gospodarczych i politykach zatrudnienia.
- (3) W dniu 8 lipca 2014 r. Rada przyjęła zalecenie ⁽³⁾ w sprawie krajowego programu reform Łotwy na 2014 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Łotwę zaktualizowanego programu stabilności na 2014 r.
- (4) W dniu 28 listopada 2014 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2015 r. W tym samym dniu na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽⁴⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazano Łotwy jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (5) W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety zakładające wspieranie inwestycji, zintensyfikowanie reform strukturalnych oraz przeprowadzenie odpowiedzialnej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Utrzymana w mocy decyzją Rady 2014/322/UE z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich na rok 2014 (Dz.U. L 165 z 4.6.2014, s. 49).

⁽³⁾ Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie krajowego programu reform Łotwy na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Łotwę programu stabilności na 2014 r. (Dz.U. C 247 z 29.7.2014, s. 63).

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

- (6) W dniu 26 lutego 2015 r. Komisja opublikowała swoje sprawozdanie krajowe za 2015 r. dotyczące Łotwy. Zawarto w nim ocenę postępów Łotwy w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych w dniu 8 lipca 2014 r.
- (7) W dniu 15 kwietnia 2015 r. Łotwa przedłożyła swój krajowy program reform na 2015 r. oraz swój program stabilności na 2015 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (8) Łotwa jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu i korzysta z klauzuli dotyczącej wdrożenia systemowej reformy emerytalnej, co potwierdza Eurostat. W swoim programie stabilności na 2015 r. Łotwa zwróciła się o tymczasowe odchylenie od wymaganej ścieżki korekty zmierzającej do osiągnięcia celu średniookresowego z uwagi na kontynuowane wdrażanie ważnej reformy strukturalnej w sektorze opieki zdrowotnej. Koszty budżetowe reformy sektora opieki zdrowotnej wyniosą w 2016 r. 0,2 % PKB. Przewiduje się, że do 2023 r. reforma spowoduje wzrost zatrudnienia o 0,6 % oraz wzrost PKB o 2,2 %. Ocenia się, że możliwy jest pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i długookresową stabilność finansów publicznych. Jednak biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., przewidywany deficyt strukturalny w wysokości 2,2 % PKB w 2016 r. przekracza odpowiedni margines bezpieczeństwa w odniesieniu do wartości referencyjnej określonej w Traktacie w wysokości 3 % PKB, której należy przestrzegać, aby kwalifikować się do objęcia klauzulą dotyczącą reformy strukturalnej. W związku z tym Rada – mimo że uznaje zasadność przeprowadzanej reformy sektora opieki zdrowotnej – uważa, że Łotwa nie spełnia kryteriów, które pozwoliłyby jej skorzystać z tymczasowego odchylenia w 2016 r.
- (9) W programie stabilności na 2015 r. rząd planuje zasadniczo stabilny deficyt nominalny na poziomie 1,4 % PKB w 2016 r. i 1,3 % w 2017 r., rosnący do poziomu 1,7 % w 2018 r. Aby osiągnąć te cele, rząd planuje deficyt strukturalny na poziomie 1,8 % PKB w 2016 r. i 1,4 % PKB od 2017 r. Ścieżka korekty przewidziana w programie stabilności obejmuje odchylenie oparte na klauzuli dotyczącej reformy strukturalnej, do objęcia którą Łotwa wydaje się nie kwalifikować; klasyfikuje ona również planowane dodatkowe wydatki na obronę w okresie 2016–2019 jako operacje jednorazowe. Zgodnie z programem stabilności przewiduje się spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB z 37 % PKB w 2015 r. do 34 % PKB w 2018 r., z pewnymi rocznymi wahaniami w międzyczasie w wyniku nagromadzenia aktywów płynnych do celów zarządzania długiem. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Środki za 2015 r. zostały w większości wdrożone zgodnie z budżetem. Działania, które mają wesprzeć zakładane cele związane z deficytem, począwszy od 2016 r., nie zostały jednak jeszcze dostatecznie sprecyzowane. Jeżeli przyjąć za punkt wyjścia prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Łotwa spełnia wymagania w 2015 r., z uwzględnieniem zastosowania klauzuli dotyczącej systemowej reformy emerytalnej. Istnieje ryzyko dużego odchylenia w 2016 r. Konieczna jest poprawa salda strukturalnego o 0,3 % PKB, biorąc pod uwagę korektę związaną z systemową reformą emerytalną. W oparciu o prognozę Komisji saldo to ulega pogorszeniu o 0,3 % PKB, co jest również związane z tym, że wydatków na obronę nie można klasyfikować jako operacji jednorazowych. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Rada jest zdania, że istnieje ryzyko, iż Łotwa nie spełni warunków paktu stabilności i wzrostu.
- (10) W obszarze łotewskiego szkolnictwa wyższego trwa powoływanie niezależnej krajowej agencji akredytacyjnej oraz opracowywanie nowego modelu finansowania nagradzającego jakość. Mimo pewnych postępów w zakresie reformowania systemów badań i innowacji zgodnie z zasadami inteligentnej specjalizacji, nieadekwatne finansowanie publiczne rozdrobnionego systemu badań i innowacji prowadzi do słabych wyników badań naukowych. W 2013 r. Łotwa zainwestowała tylko ok. 0,6 % PKB w działalność badawczo-rozwojową, co stanowi trzeci najniższy wynik w Unii. Intensywność wydatków publicznych na badania i rozwój na Łotwie w 2013 r. wyniosła zaledwie 0,43 % PKB. Brak innowacji i inwestycji prywatnych w sektory o wyższej wartości dodanej i wymagających specjalistycznej wiedzy hamuje konkurencyjność.
- (11) Pomimo postępów w zakresie walki z bezrobociem konieczne są dalsze wysiłki na rzecz przeciwdziałania bezrobociu młodzieży i jego negatywnym długookresowym skutkom, uwzględniając kurczenie się siły roboczej. Łotwa poczyniła pewne postępy w zakresie reformy kształcenia i szkolenia zawodowego oraz programów przyuczania do zawodu, jednak z uwagi na ograniczone zaangażowanie się MŚP nie rozwiązano problemu braku atrakcyjności tych programów.
- (12) Pomimo znacznych działań obejmujących analizy i planowanie, reformy w zakresie pomocy społecznej nie posunęły się i nie są poparte wystarczającymi planami budżetowymi. Wąski zakres i niewystarczająca adekwatność świadczeń z tytułu bezrobocia i pomocy społecznej uniemożliwiają skuteczne działania na rzecz ograniczenia ubóstwa, wykluczenia społecznego i dużych nierówności społecznych. W takich warunkach wydatki socjalne mają niewielki wpływ na zmniejszanie ubóstwa. W 2014 r. ok. 32,7 % ludności Łotwy było zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Nierówności w dochodach są nadal jednymi z najwyższych w Unii. Finansowanie i zakres aktywnych polityk dotyczących rynku pracy są nadal niskie w porównaniu z innymi państwami członkowskimi. Duży klin podatkowy dla osób o niskich dochodach nadal zniechęca do formalnego zatrudnienia i ogranicza popyt na pracowników o niskich kwalifikacjach, przy tym nie wykorzystuje się dużego potencjału drzemającego w podatkach związanych z ochroną środowiska i skutecznym opodatkowaniem nieruchomości. Słabe finansowanie publicznej opieki zdrowotnej i duży udział kosztów, które muszą ponosić

sami pacjenci, niedostateczne poświęcenie uwagi kwestii bodźców do osiągnięcia wyników i skuteczności działania, brak koordynacji opieki zdrowotnej – wszystko to skutkuje ograniczeniem dostępu do systemu opieki zdrowotnej dla dużej części ludności. Konieczne jest kontynuowanie działań na rzecz poprawy dostępności, efektywności kosztowej i jakości systemu opieki zdrowotnej oraz powiązanie finansowania szpitali z wynikami ich działania.

- (13) Łotwa poczyniła znaczne postępy w zakresie reformy systemu sądownictwa. Wskaźnik rozstrzygnięcia w sprawach cywilnych i handlowych jest jednak nadal niski, co powoduje dodatkowe obciążenia dla firm. Należy zwiększyć rolę Rady Sądowniczej i prezesów sądów we wdrażaniu reform sądowniczych. Zwalczanie uchylania się od opodatkowania oraz odpowiedni pobór podatków są niewystarczające; również unikanie opodatkowania nadal utrzymuje się na wysokim poziomie. Przyjęto ustawę dotyczącą niewypłacalności, jednak nadal istnieją problemy w zakresie właściwej polityki upadłościowej oraz skutecznego systemu nadzoru syndyków masy upadłościowej. Podjęcie bardziej zdecydowanych środków przeciwdziałania konfliktom interesów i korupcji poprawiłyby klimat biznesowy i jakość usług publicznych, szczególnie w tak narażonych sektorach, jak zamówienia publiczne, roboty budowlane i opieka zdrowotna. Nie odnotowano żadnych postępów w zakresie proponowanych przez Radę ds. Konkurencji zmian w prawie o konkurencji mających na celu zapewnienie jej większej niezależności instytucjonalnej i finansowej, tak aby mogła podejmować skuteczne interwencje wobec organów państwowych. Parlament Łotwy nie przyjął ustawy o służbie publicznej. Ważne będzie włączenie samorządów lokalnych.
- (14) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Łotwy i opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym na 2015 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Łotwy w poprzednich latach. Wzięła ona pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i polityki społeczno-gospodarczej na Łotwie, ale także zgodność z przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w pkt 1–4 poniżej.
- (15) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności, a jej opinia ⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu zamieszczonym poniżej w pkt 1.
- (16) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła również analizę polityki gospodarczej strefy euro jako całości. Na podstawie tej analizy Rada wydała osobne zalecenia skierowane do państw członkowskich, których walutą jest euro ⁽²⁾. Jako kraj, którego walutą jest euro, Łotwa powinna również zapewnić pełne i terminowe wykonanie tych zaleceń,

NINIEJSZYM ZALECA Łotwie podjęcie w latach 2015 i 2016 działań mających na celu:

1. Zapewnienie, by odchylenie od średniookresowego celu budżetowego w 2015 i 2016 r. było ograniczone do korekty związanej z systemową reformą emerytalną.
2. Poprawienie kształcenia i szkolenia zawodowego, przyspieszenie reformy programów nauczania i rozszerzenie oferty programów uczenia się poprzez praktykę w miejscu pracy. Zapewnienie, by nowy model finansowania systemu szkolnictwa wyższego nagradzał jakość. Skuteczniejsze wykorzystanie środków finansowych w obszarze prac badawczych i zachęcanie do prywatnych inwestycji w innowacje w oparciu o zasady inteligentnej specjalizacji.
3. Podejmowanie konkretnych działań w zakresie pomocy socjalnej, zapewnienie adekwatności świadczeń oraz podjęcie kroków na rzecz zwiększenia szans na zatrudnienie. Zmniejszenie dużego klina podatkowego dla osób o niskich dochodach przez przesunięcie obciążenia podatkowego na inne źródła, mniej szkodliwe dla wzrostu gospodarczego. Podjęcie działań na rzecz poprawy dostępności, efektywności kosztowej i jakości systemu opieki zdrowotnej oraz powiązania finansowania szpitali z wynikami ich działania.

⁽¹⁾ Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

⁽²⁾ Dz.U. C 272 z 18.8.2015, s. 98.

4. Poprawienie wydajności systemu sądownictwa przez zwiększenie rozliczalności wszystkich stron (w tym syndyków masy upadłościowej), udostępnienie odpowiednich środków na zwalczanie uchylania się od opodatkowania oraz zwiększenie roli Rady Sądowniczej. Poprawienie projektowanej ustawy o służbie publicznej w celu wzmocnienia przepisów dotyczących konfliktu interesów i powiązania wynagrodzeń z zakresem obowiązków.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2015 r.

W imieniu Rady
P. GRAMEGNA
Przewodniczący
