



Брюксел, 22.5.2017 г.
COM(2017) 513 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Латвия за 2017 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Латвия за 2017 г.

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Латвия за 2017 г.

и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Латвия за 2017 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент³,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 16 ноември 2016 г. Комисията прие годишния обзор на растежа⁴, с което постави началото на европейския семестър за 2017 г. за координация на икономическите политики. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 16 ноември 2016 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение⁵, в който Латвия не беше посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. и приета от Съвета на 21 март 2017 г.⁶

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² COM(2017) 513 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 и P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ ОВ C92/01, 24.3.2017 г., стр. 1.

- (2) Като държава членка, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Латвия не беше посочена като следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката за еврозоната, която е отразена в препоръки 1—2 по-долу.
- (3) Докладът за Латвия за 2017 г.⁷ беше публикуван на 22 февруари 2017 г. В него бе оценен напредъкът на Латвия в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 12 юли 2016 г., последващите действия във връзка с препоръките от предходните години, както и напредъкът на Латвия по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 20 април 2017 г. Латвия представи националната си програма за реформи за 2017 г. и програмата си за стабилност за 2017 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (5) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид в програмите на държавите членки за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в законодателството, уреждащо ЕСИ фондовете,⁸ когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа и измени съответните си програми по ЕСИ фондовете. Комисията предостави допълнителни насоки за прилагането на тези правила⁹.
- (6) По отношение на Латвия се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за стабилност за 2017 г. правителството планира влошаване на номиналното салдо от балансирана позиция през 2016 г. към дефицит в размер на 0,8 % от БВП и 1,6 % от БВП съответно през 2017 г. и 2018 г., в резултат на значителна данъчна реформа, след което се планира подобрене на дефицита до 0,5 % от БВП през 2020 г. В програмата за стабилност се прогнозира структурното салдо да се влоши от 0,2 % от БВП през 2016 г. до -1,7 % от БВП през 2018 г. и да достигне -0,8 % от БВП през 2020 г. Тази тенденция съответства на средносрочната цел за структурен дефицит от 1 % от БВП и на разрешените отклонения, основаващи се на пенсионната реформа и на клаузата за структурна реформа в сектора на здравеопазването. Преизчисленото¹⁰ структурно салдо се очаква да се увеличи от -1,9 % от БВП през 2017 г. на -2,3 % от БВП през 2018 г., преди да спадне на -0,2 % от БВП през 2020 г. Според програмата за стабилност съотношението държавен дълг/БВП се очаква да остане около 40 % от БВП. Съдържащите се в програмата прогнози за растежа на БВП са до голяма степен в съответствие с

⁷ SWD(2017) 79 final.

⁸ Член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁹ SOM(2014) 494 final.

¹⁰ Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл и без отчитане на еднократните и другите временни мерки, преизчислено от службите на Комисията с помощта на общоприетата методика.

прогнозата на Комисията за 2017 г., но те изглеждат подчертано благоприятни за 2018 г.

- (7) На 12 юли 2016 г. Съветът препоръча на Латвия да гарантира, че отклонението от средносрочната бюджетна цел през 2017 г. е ограничено до обезщетенията, свързани с цялостната пенсионна реформа и основната структурна реформа в сектора на здравеопазването. Като се вземат предвид тези обезщетения, структурното салдо ще може да се влоши с максимум 1,0 % от БВП през 2017 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2017 г. Латвия се очаква да спазва това изискване през 2017 г. През 2018 г. Латвия следва да постигне своята средносрочна цел, като се отчетат обезщетенията, свързани с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система, предоставени за 2016 г., и обезщетенията, свързани със структурната реформа, предоставени за 2017 г., тъй като временните отклонения се пренасят за срок от три години. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2017 г. това е съвместимо с максималния номинален темп на растеж на нетните първични държавни разходи¹¹ в размер на 6,0 % през 2018 г., което съответства на влошаване на структурното салдо с 0,3 % от БВП. Ако политиката не бъде променена, в Латвия ще съществува риск от значително отклонение от това изискване. Като цяло Съветът е на мнение, че през 2018 г. ще са необходими допълнителни мерки за съобразяване с разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж.
- (8) В Латвия се наблюдава голямо неравенство в доходите. Съотношението на доходите на най-богатите 20 % от домакинствата спрямо тези на най-бедните 20 % е достигнало 6,5 през 2015 г., което е сред най-високите в ЕС, въпреки че тази стойност леко е спаднала през 2016 г. Разликата в доходите преди и след данъчно облагане и социалните трансфери са сред най-ниските в ЕС. Данъчната система на Латвия е по-малко прогресивна отколкото в други държави — членки на ЕС, което допринася за голямото неравенство и бедността сред работещите. Данъчната тежест върху лицата с ниски доходи продължава да е сред най-високите в ЕС, като същевременно не се използва достатъчно потенциалът за генериране на приходи от данъци, които са по-малко вредни за растежа. Ниският дял на данъчните приходи в БВП ограничава ресурсите за устойчивото предоставяне на обществени услуги. Въпреки постигнатия известен напредък в борбата с данъчните измами, неспазването на данъчното законодателство продължава да бъде сериозно предизвикателство. В програмата за стабилност бе обявено въвеждането на данъчна реформа. Основните мерки включват намаляване на стандартната ставка на данъка върху доходите на физическите лица от 23 % на 20 %, увеличаване на основната надбавка, диференцирана според дохода, въвеждане на 0 % ставка на корпоративния данък за реинвестираните печалби и уеднаквяване на ставките на данъка върху капитала в размер на 20 %. Реформата е във връзка със специфична за държавата препоръка, доколкото се намалява данъчната тежест върху хората с ниски доходи. Въпреки това данъчната реформа е ограничена, що се отнася до пренасочването на данъчното облагане към източници, които

¹¹ Нетните разходи на държавното управление се състоят от общите държавни разходи с изключение на разходите за лихви, разходите по програми на Съюза, които изцяло се покриват от приходи от фондове на Съюза, и недискреционните промени в разходите за обезщетения при безработица. Държавните разходи за бруто образуване на основен капитал се изглаждат за период от 4 години. Дискреционните мерки по отношение на приходите или предвидено от закона увеличаване на приходите са взети под внимание. Еднократните мерки по отношение както на приходите, така и на разходите, се нетират.

са по-малко вредни за растежа, и постигането на заявената цел на политиката — увеличаване на дела на данъчните приходи в БВП.

- (9) Слабостите в основните социални предпазни мрежи допринасят за високото равнище на бедност и неравенство, включително за хората с увреждания и възрастните хора. Нивото на бедност сред хората с увреждания е едно от най-високите в Европа. Ниската степен на адекватност на социалните помощи, които не са се подобрили от 2009 г. насам, както и на пенсиите, не осигурява ефективна защита срещу бедността и социалното изключване. Реформата на минималния доход бе обявена през 2014 г., досега не е осъществена, което оказва отрицателно въздействие върху най-бедните домакинства, въпреки че средносрочните планове относно подкрепа на минималния доход са в процес на подготовка.
- (10) С намаляване на работната сила ръстът на трудовата заетост е слаб, а безработицата намалява бавно. По-добри перспективи за заетост има в центровете на икономическа активност, както и за висококвалифицираните работници, докато безработицата е по-разпространена сред нискоквалифицираните лица и лицата, живеещи в селските райони. В този контекст, повишаването на уменията на работната сила ще допринесе за справяне с тези въпроси. При все това, макар че привлекателността на професионалното образование се е подобрила, сегашната реформа на учебните програми на образованието с цел адаптиране спрямо съвременните изисквания за умения е довела до ограничен напредък. Въведена беше регулаторна рамка за ученето в процеса на работа и активното участие на социалните партньори и предприятията в прилагането ѝ е гарантирано. Освен това участието на безработните лица в активни мерки на пазара на труда е по-ниско отколкото в повечето други държави — членки на ЕС, но бяха предприети мерки за подобряване на това положение и те трябва да бъдат продължени. Участието в програми за учене през целия живот продължава да бъде ниско.
- (11) Въпреки че латвийските власти са успешно инициирали подходящи реформи в системата на здравеопазването, големите частни плащания от страна на пациентите, дългите опашки от чакащи, ниското равнище на публичните разходи и неефективното разпределение на услугите ограничават достъпа до здравно обслужване. Контролираните с квоти публични разходи водят до забавяне на лечението и пациентите или трябва да чакат дълго време, или трябва да заплащат със собствени средства за услугата, което оставя част от населението с неудовлетворени здравни нужди. Предприети бяха начални стъпки за реформиране на системата за осигуряване на качество и напредъкът следва да продължи да подобрява резултатите за пациентите и за населението. Налице е известен напредък в повишаване на ефективността на системата на здравеопазването, но са необходими допълнителна рационализация на болничния сектор, подобряване на достъпа до амбулаторни и първични здравни грижи, както и по-ефективна връзка между разпределените бюджетни средства и качеството на услугите и разходите.
- (12) Латвийските органи редовно прибегват до процедури за обществени поръчки за покупките в сектора на здравеопазването, но допълнително повишаване на ефективността може да се постигне чрез редовно използване на електронните обществени поръчки и централизираното закупуване, което ще осигури по-голяма прозрачност и ефективност на публичните разходи.

- (13) Слабостите в качеството на регулаторната уредба и ниската ефикасност на публичната администрация оказват отрицателно въздействие върху стопанската среда. През 2016 г. правителството представи амбициозен план за реформи за по-малоброен и по-професионален публичен сектор, който има за цел повишаване на ефективността чрез намаляване на персонала и централизиране на функциите за подкрепа, засилване на плащанията, основани на резултатите, и повишаване на прозрачността. Този план се ограничава до централната администрация, но значително повишаване на ефективността може да се реализира и на общинско равнище.
- (14) Корупцията продължава да възпрепятства стопанската среда в Латвия, а системата за предотвратяване на конфликтите на интереси остава негъвкава и формалистична, с недостатъчно проверки. Въпреки че реформата на системата за несъстоятелност в голяма степен е завършена, ефективното ѝ изпълнение трябва да се следи внимателно за справяне с ограничения брой случаи на реструктуриране и ниския процент на възстановяване на активи.
- (15) През последните три години бяха въведени мащабни реформи на висшето образование и публичната научноизследователска дейност за консолидиране на научноизследователските институти и за повишаване на качеството и значението на техните резултати. Въпреки това управленската и организационната структура на латвийското публично финансиране на научните изследвания остават неефективни, като функциите на финансиране са разпръснати между много институции. Неефикасното финансиране на публичната научноизследователска дейност води до много ниски научни резултати, липса на квалифицирани човешки ресурси както в публичния, така и в частния сектор, и ниски равнища на публично-частното сътрудничество. Интензитетът на научноизследователската и развойна дейност в Латвия продължава да е една от най-ниските в ЕС.
- (16) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Латвия и го публикува в доклада за страната от 2017 г. Тя оцени също програмата за стабилност и националната програма за реформи, както и предприетите последващи действия във връзка с препоръките към Латвия, отправени през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна и социално-икономическа политика в Латвия, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на ЕС чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки.
- (17) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището¹² му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Латвия да предприеме следните действия в периода 2017—2018 г.:

1. Да продължи своята фискална политика в съответствие с изискванията на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж, което предполага да постигне своята средносрочна бюджетна цел през 2018 г., като се вземат предвид обезщетенията, свързани с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система и структурните реформи, за които е предоставено временно отклонение. Да намали данъчното облагане за лицата с ниски доходи,

¹² Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

като прехвърли тежестта към други източници, които са по-малко вредни за растежа, и като подобри спазването на данъчното законодателство.

2. Да подобри адекватността на системата за социално осигуряване и повиши квалификацията на работната сила чрез ускоряване на реформата на учебните програми в професионалното образование. Да увеличи разходната ефективност на здравеопазването и достъпа до него, включително чрез намаляване на частните плащания и дългите периоди на чакане.
3. Да повиши ефективността и отчетността в публичния сектор, по-специално чрез опростяване на административните процедури и засилване на режима на предотвратяване на конфликти на интереси, включително за синдиците.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*