EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.6.2024.
COM(2024) 614 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Latvije

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 614 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Latvije

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[1], a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[2] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. Njime se, u skladu s prioritetima europskog semestra, doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizmom se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

(2) Uredba o planu REPowerEU[3] donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj

---

1 SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17.), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1.) ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj

sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok bi se istodobno postiglo povećanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, kapaciteta za skladištenje energije i energetske učinkovitosti. Latvija je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”[4] na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanje i inovacije, obrazovanje i vještine te jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kojima će se rješavati sadašnji problemi produktivnosti i jačati dugoročna konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Nakon te komunikacije Komisija je 14. veljače 2024. objavila Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti[5]. U tom izvješću detaljno se opisuju konkurentske prednosti i izazovi jedinstvenog europskog tržišta i prate godišnja kretanja u skladu s utvrđenih devet pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenog 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024.[6], čime je označen početak ciklusa europskog semestra 2024. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenog 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024., u kojem Latvija nije utvrđena kao jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela mišljenje o nacrtu proračunskog plana Latvije za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 12. travnja 2024., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 11. ožujka 2024.

(5) EU-ov novi okvir gospodarskog upravljanja stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Obuhvaća i izmijenjenu Uredbu (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica[7]. Ciljevi su novog okvira održivost javnog duga te održiv i uključiv rast koji će se postići postupnom fiskalnom konsolidacijom, reformama i ulaganjima. Okvir potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i na djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica trebala bi Vijeću i Komisiji dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni

4 COM(2023) 168 final.
5 COM(2024) 77 final.
6 COM(2023) 901 final.
7 Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

srednjoročni fiskalno-strukturni planovi sadržavaju fiskalne i investicijske obveze i obveze pojedine države članice u pogledu reformi te obuhvaćaju četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog postupka. Kretanje neto rashoda[8] u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima trebalo bi biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili nastavi uvjerljivo smanjivati najkasnije do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a, a da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a. Ako se država članica obveže da će provesti relevantan skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine. Komisija će radi potpore u izradi tih planova [21. lipnja] 2024. državama članicama dostaviti smjernice o sadržaju planova i naknadnih godišnjih izvješća o napretku koje će trebati dostaviti i, u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2024/1263, tehničke smjernice o fiskalnim prilagodbama (referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju). Države članice trebale bi do 20. rujna 2024. dostaviti svoje srednjoročne fiskalno-strukturne planove, osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. Države članice trebale bi osigurati sudjelovanje nacionalnih parlamenata i savjetovati se s neovisnim fiskalnim institucijama, socijalnim partnerima i drugim relevantnim nacionalnim dionicima, prema potrebi.

(6) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Latvija je 30. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 13. srpnja 2021. donijelo Odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Latvije[9], koja je izmijenjena 8. prosinca 2023. u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu te radi uključivanja poglavlja o planu REPowerEU[10]. Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, koja se donosi u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241,

---

8 Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe Vijeća (EU) 2024/1263 od 29. travnja 2024. (SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Neto rashodi znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

9 Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Latvije (10157/2021).

10 Provedbena odluka Vijeća od 8. prosinca 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Latvije (15569/2023).

da je Latvija u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Pretpostavlja se da su ključne etape i ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri postignute ako dotična država članica nije ukinula mjere.

(8) Latvija je 14. svibnja 2024. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2024., a 30. travnja 2024. svoj Program stabilnosti, u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Latviju za 2024.[11] U njemu je ocijenjen napredak Latvije u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Latvije. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Latvije u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(10) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[12], deficit opće države u Latviji se s 4,6 % BDP-a u 2022. smanjio na 2,2 % BDP-a u 2023., dok se dug opće države povećao s 41,8 % BDP-a krajem 2022. na 43,6 % BDP-a krajem 2023.

(11) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo[13] da Latvija poduzme mjere čiji je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom politike[14], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Latviji je preporučeno da se pripremi za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Latviji je preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike[15] bio je u 2023. ekspanzivan (0,5 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. ekspanzivan učinak od 1,1 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje smanjeni trošak ciljanih hitnih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije za 0,4 % BDP-a. Stoga ekspanzivni učinak primarnih tekućih rashoda koje financira država u

---

11 SWD(2024) 614 final.

12 Eurostat-Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2024.

13 Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Latvije za 2022. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Latvije za 2022., SL C 334, 1.9.2022., str. 112.

14 Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Latvije u 2023., koji se koristi za mjerenje smjera fiskalne politike, iznositi 7,6 % u nominalnom smislu, na temelju prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

15 Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

2023. nije rezultat ciljane hitne potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije. Na ekspanzivni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) utjecala su povećanja plaća u javnom sektoru i socijalnih naknada. Ukupno gledajući, predviđeni rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. nije bio u skladu s Preporukom Vijeća. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a iznosili su 1,5 % BDP-a u 2023. Ulaganja koja financira država iznosila su 3,3 % BDP-a u 2023., što je godišnje smanjenje od 0,1 postotna boda u odnosu na 2022. Latvija je financirala dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a. Financirala je javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost, kao što su kupnja električnih vozila za javni prijevoz, poboljšanje energetske učinkovitosti višestambenih zgrada i poslovnih objekata, modernizacija mreža za prijenos i distribuciju električne energije, centralizacija upravljanja digitalnim platformama i sustavima u javnom sektoru, razvoj digitalnih vještina i digitalizacija poslovnih procesa, razvoj širokopojasne infrastrukture, kao i poticanje digitalizacije u obrazovnom sektoru, što se uglavnom financira sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a.

(12) Glavna predviđanja iz Programa stabilnosti za 2024. mogu se sažeti kako slijedi. U makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđa se rast realnog BDP-a od 1,4 % u 2024. i 2,9 % u 2025. i inflacija mjerena HIPC-om od 1,6 % u 2024. i 2,5 % u 2025. U Programu stabilnosti za 2024. predviđa se da će se deficit opće države u okviru postojećih politika[16] povećati na 2,9 % BDP-a u 2024. i smanjiti na 2,7 % BDP-a u 2025., a udio duga opće države u BDP-u povećati na 45,2 % do kraja 2024. i 46,3 % do kraja 2025. Nakon 2025. predviđa se smanjenje deficita opće države na 2,2 % BDP-a u 2026., 2,0 % u 2027. i na 1,7 % BDP-a 2028. Stoga se predviđa da će saldo opće države tijekom trajanja Programa ostati ispod referentne vrijednosti deficita od 3 % BDP-a. Nakon 2025. predviđa se smanjenje udjela duga opće države u BDP-u na 46,2 % u 2026., povećanje na 48,8 % u 2027. i smanjenje na 48,2 % BDP-a 2028.

(13) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 1,7 % u 2024. i za 2,6 % u 2025., a inflacija mjerena HIPC-om iznositi 1,6 % u 2024. i 2,0 % u 2025.

(14) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,8 % BDP-a u 2024. i povećanje udjela duga opće države u BDP-u na 44,5 % do kraja 2024. Učinak potpunog ukidanja energetskih mjera do kraja 2023. više će se nego nadoknaditi u 2024. dodatnim rashodima za povećanje plaća u javnom sektoru za nastavno osoblje i administraciju, zdravstvenu zaštitu i obrazovanje, kao i za dodatne isplate umirovljenicima. Razvoj tehničke infrastrukture na granicama zemlje doprinijet će povećanju rashoda za javna ulaganja. Očekuje se da će uvođenje predujma poreza na dobit u financijskom sektoru, povećanje stopa za više trošarinskih proizvoda i dodatne isplate dividendi poduzeća u državnom vlasništvu donijeti umjereno povećanje prihoda. Na temelju Komisijinih procjena predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti ekspanzivan (0,9 % BDP-a).

[16] U Programu stabilnosti za 2024. navedeno je da se u skladu s postojećim politikama predviđa da će proračunski deficit u 2025. biti za 0,5 postotnih bodova veći od ciljnog deficita iz Programa. Program stabilnosti ne uključuje nikakve pojedinosti o mjerama politike koje se trebaju poduzeti kako bi se osigurala usklađenost s ciljnim deficitom.

(15) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. očekuje se da će se u 2024. bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost financirati rashodi u iznosu do 1,6 % BDP-a, u odnosu na 0,4 % BDP-a u 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo i dug opće države Latvije.

(16) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo[17] da Latvija osigura razboritu fiskalnu politiku, osobito ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država[18] u 2024. na najviše 3,0 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će u Latviji doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 4,9 % u 2024., što je više od preporučene maksimalne stope rasta. Ta prekomjerna potrošnja u odnosu na preporučenu maksimalnu stopu rasta neto primarnih rashoda koje financira država na razini je 0,7 % BDP-a u 2024. Međutim, neto rashodi u 2023. bili su niži od očekivanih u vrijeme donošenja preporuke (za 0,9 % BDP-a). Budući da je preporuka za 2024. formulirana kao stopa rasta, u procjeni usklađenosti treba se uzeti u obzir i bazni učinak od 2023. Da su neto rashodi u 2023. bili jednaki onima koji su se očekivali u trenutku donošenja preporuke, dobivena stopa rasta neto rashoda u 2024. bila bi niža od preporučene stope rasta za 0,2 % BDP-a. Općenito, procjenjuje se da postoji rizik da neto primarni rashodi koje financira država ne budu sasvim u skladu s preporukom.

(17) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Latvija što prije poduzme mjere radi postupnog ukidanja hitnih mjera energetske potpore na snazi i da ostvarene uštede iskoristi za smanjenje državnog deficita, čim prije u 2023. i 2024. Vijeće je dodatno utvrdilo da bi Latvija, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, trebala osigurati da budu usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., neto proračunski trošak[19] hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 1,0 % BDP-a, a predviđa se da će iznositi 0,0 % BDP-a u 2024. i 2025. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, u tim se projekcijama implicira fiskalna prilagodba od 1,0 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država[20] imati kontrakcijski učinak od 0,5 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Predviđa se postupno ukidanje hitnih mjera energetske potpore što prije u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Međutim, ne predviđa se da će se

---

17 Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Latvije za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Latvije za 2023., SL C 312, 1.9.2023., str. 125.

18 Neto primarni rashodi definiraju se kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. izdataka za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

19 Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode i, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

20 Taj se učinak mjeri kao promjena primarnih rashoda opće države, bez i. dodatnog proračunskog učinka diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. jednokratnih rashoda, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost i iv. rashoda koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (10-godišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Postoji rizik da to ne bude u skladu s preporukom Vijeća.

(18) Osim toga, Vijeće je Latviji preporučilo i da očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će se javna ulaganja koja financira država povećati na 3,4 % BDP-a u 2024. (u odnosu na 3,3 % BDP-a u 2023.). To je u skladu s preporukom Vijeća.

(19) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze i uz pretpostavku nepromijenjenih politika, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 2,9 % BDP-a u 2025. Predviđa se da će do kraja 2025. doći do povećanja udjela duga opće države u BDP-u na 46,3 %. Povećanje udjela duga u BDP-u u 2025. uglavnom je rezultat pozitivne prilagodbe stanja i tokova i državnog deficita.

(20) Porezni prihodi Latvije kao udio u BDP-u i dalje su znatno ispod prosjeka EU-a, što ograničava financiranje javnih usluga, posebno zdravstvene i socijalne zaštite. Udio u poreznim prihodima smanjio se u 2022. na 30,3 % BDP-a (40,2 % BDP-a u EU-u), što je najniža razina u posljednje tri godine. U područjima oporezivanja koja su manje štetna za rast, posebno kapitala i nekretnina, Latvija još uvijek ima rezultate ispod prosjeka EU-a. Prihodi od poreza na dobit se nakon naglog smanjenja nakon reforme iz 2018. postupno ponovno povećavaju, a katastarska reforma za oporezivanje nekretnina koja bi odražavala postojeće tržišne vrijednosti još nije donesena. Relativno niski prihodi od oporezivanja rada unatoč relativno visokim poreznim stopama upućuju na to da ima potencijala za povećanje prihoda od poreza na rad. Za to su potrebni stalni napori za poboljšanje porezne discipline i kako bi se gospodarska aktivnost sa sive ekonomije preusmjerila u službeno gospodarstvo. Istodobno su siromaštvo i dohodovna nejednakost u Latviji i dalje na visokoj razini. Među državama članicama EU-a Latvija ima jedan od najvećih postotaka osoba izloženih riziku od siromaštva i socijalne isključenosti, jedan od najvećih rizika od siromaštva za starije osobe te neke od najnižih mirovina u odnosu na plaće. Osim toga, dohodovna nejednakost i dalje je znatno viša od prosjeka EU-a. Rascjepkanost socijalne potpore na općinskoj razini, slaba kvaliteta i ograničena dostupnost postojećih socijalnih stanova kao i znatne socioekonomske razlike među regijama i dalje predstavljaju poteškoće za socijalnu uključenost i tržište rada. Javna potrošnja za zdravstvenu zaštitu u Latviji i dalje je jedna od najnižih u EU-u, što dovodi do visoke razine neispunjenih zdravstvenih potreba i slabih zdravstvenih ishoda. Posljednjih se godina javna potrošnja za zdravstvenu zaštitu i socijalnu potporu privremeno povećala u kontekstu hitne potpore zbog pandemije kao i drugih dodatnih *ad hoc* dodijeljenih proračunskih sredstava. Ipak, u proračunu za 2024. predviđa se da će rashodi opće države za zdravstvenu zaštitu pasti na razine iz 2020. (4,7 % BDP-a), a rashodi za socijalnu zaštitu ispod razine iz 2020. (12,4 % BDP-a planirano u 2024., u odnosu na 13,3 % u 2020.). U srednjoročnim planovima predviđa se dodatno smanjenje javne potrošnje za zdravstvenu zaštitu, koja bi iznosila 4,1 % BDP-a u 2028., a očekuje se da će se javna potrošnja za socijalnu zaštitu postupno povećati na 13,8 % BDP-a u 2028.

(21) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Očekuje se da će pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku, brz nastavak djelotvorne provedbe plana, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, ključan je za

poticanje dugoročne konkurentnosti Latvije zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana izvršile do kolovoza 2026., ključno je da Latvija nastavi provedbu reformi i ulaganja. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(22) U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Latvija u okviru preispitivanja fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja treba do ožujka 2025. preispitati svaki program, uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama koje su joj upućene 2024., kao i u svojem nacionalnom energetskom i klimatskom planu. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava EU-a uključenih u svaki od tih programa. Latvija je ostvarila napredak u provedbi kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi i vidljive su znatne regionalne razlike između glavnog grada Rige i ostatka Latvije, osobito regije Latgale na istoku. Ključno je ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. Prioriteti koji su dogovoreni u programu i dalje su relevantni. Važno je poduprijeti kapacitet poduzeća za inovacije i digitalizaciju kako bi se povećala produktivnost. Poticanje mjera energetske učinkovitosti u zgradama i poduzećima i dalje je prioritet. Jednako je važno osigurati pravodoban i jednak pristup kvalitetnim zdravstvenim uslugama i infrastrukturi, socijalnim uslugama, uključujući socijalno stanovanje, i nastavak prelaska na neovisan život i skrb u zajednici. Aktivacija, usavršavanje i prekvalifikacija nezaposlenih i poticanje sudjelovanja na tržištu rada za nedovoljno zastupljene skupine i dalje je prioritet. Trebalo bi i dalje poboljšavati kvalitetu i uključivost obrazovanja te usavršavanje i prekvalifikacije odraslih. U kontekstu preispitivanja programa kohezijske politike u sredini razdoblja potrebno je posebno razmotriti postojeće regionalne razlike i osigurati odgovarajuću razinu ulaganja u području materijalne oskudice (uključujući pomoć u hrani i materijalnu pomoć). Latvija bi mogla iskoristiti i inicijativu Platforma za strateške tehnologije za Europu za pomoć u transformaciji industrije, s fokusom na pametnoj energiji i energiji iz obnovljivih izvora (npr. vjetroelektrane na moru) za koje postoji interes međunarodnih ulagača, te na biogospodarstvu i biotehnologiji koji se temelje na znanju.

(23) Uz gospodarske i socijalne poteškoće koje se otklanjaju planom za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova EU-a, Latvija se suočava s dodatnim izazovima koji se odnose na poslovno okruženje, nedostatak radne snage i vještina i prelazak na čistu energiju i zeleno gospodarstvo.

(24) Poslovna ulaganja u Latviji su s 14,9 % BDP-a u 2022. nešto ispod razine Estonije od 16,5 % BDP-a i nešto više od 13,1 % BDP-a u Litvi. Međutim, razine neto privatnih ulaganja i dalje su među najnižima u EU-u te iznose 0,5 % u proteklih pet godina, u odnosu na prosjek EU-a od 3,5 %. Rezultati EIB-ove ankete o ulaganjima iz 2023. upućuju na to da na privatna ulaganja utječe velika nesigurnost, manjak raspoloživog kvalificiranog osoblja i visoki troškovi energije. U 2023. je 77 % latvijskih poduzeća smatralo poslovne propise dugoročnom preprekom za ulaganja, što je jedan od najviših postotaka u EU-u. Osim toga, kreditiranje banaka je slabo, što predstavlja dodatnu prepreku poslovnim ulaganjima. Malim i srednjim poduzećima posebno je teško dobiti kredit, djelomično zbog većeg kreditnog rizika, ali i zbog većeg troška kredita, strogih zahtjeva za kolateral i administrativnog opterećenja. Bankovni sektor je koncentriran, što uzrokuje slabo tržišno natjecanje među bankama, a to je jedan od razloga za visoke kamatne stope. Kontinuirani napori za povećanje tržišnog natjecanja

u bankovnom sektoru, među ostalim većom transparentnošću kamatnih stopa i drugih troškova povezanih sa zajmovima, potaknuli bi kreditiranje u srednjoročnom razdoblju. Osim toga, programi javnog kreditiranja i/ili jamstava za strateški važna područja ulaganja, kao što su zelena tranzicija i regionalni razvoj, mogli bi povećati učinkovito tržišno natjecanje na bankovnom tržištu. Uz to, poticanje dostupnosti izvora financiranja koji nisu iz sektora bankarstva bilo bi korisno za poslovna ulaganja. Siva ekonomija dugotrajan je problem za poslovno okruženje koji ometa ulaganja, razvoj vještina, a time i dugoročnu konkurentnost. Latvijske poslovne organizacije navode da ona narušava tržišno natjecanje i potiče poduzeća da ostanu mala. Osim toga, latvijske banke navode da su raširenost sive ekonomije i slabe bilance poduzeća ključne prepreke za veće kreditiranje poduzeća.

(25) Nedostatak radne snage i vještina u Latviji se povećava. Zajedno s demografskim izazovima i smanjenjem radno sposobnog stanovništva, to je problem za konkurentnost zemlje. Najveći nedostatak radne snage u 2023. zabilježen je u području prirodnih znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM), sektorima koji su jako relevantni za povećanje produktivnosti, kao i za zelenu i digitalnu tranziciju. Do 2030. najznačajniji nedostatak očekuje se u inženjerstvu, proizvodnji i građevinarstvu, znanosti, matematici i informatičkim tehnologijama. Osim toga, Latvija se i dalje suočava s nedostatkom radnika u području zdravstvene zaštite i socijalne skrbi. 91 % latvijskih poduzeća navodi nedostatak kvalificirane radne snage kao prepreku ulaganjima, što je iznad prosjeka EU-a od 81 %. Nizak udio osoba s diplomom u području tehnologije, inženjerstva i znanosti i posljedični manjak istraživača u tim područjima jedna je od glavnih prepreka jačanju istraživačkog i inovacijskog kapaciteta Latvije, posebno u privatnom sektoru. Kvalitetni sustavi obrazovanja i osposobljavanja koji su usklađeni s promjenjivim potrebama tržišta rada kao i dobro usmjerene mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju ključni su za smanjenje nedostatka radne snage i vještina i poboljšanje konkurentnosti zemlje kao i poticanja digitalne i zelene tranzicije. Iako su nedavne reforme pomogle da strukovno obrazovanje i osposobljavanje budu fleksibilniji i atraktivniji, potrebno je nastaviti napore za modernizaciju i poboljšanje ponude osposobljavanja. Kako bi se iskoristila neiskorištena ponuda radne snage, mjere osposobljavanja moraju biti dostupne, među ostalim niskokvalificiranim radnicima i svim regijama.

(26) Latvija ima jedan od najvećih udjela energije iz obnovljivih izvora u EU-u. Najveći su razlozi za to proizvodnja hidroenergije i velika upotreba biomase, uglavnom u sektoru grijanja. Ima prostora za dodatnu diversifikaciju kombinacije obnovljivih izvora energije u Latviji. Latvija je u 2022. i 2023. zabilježila povećanje instaliranih kapaciteta za solarnu energiju i energiju vjetra, no ti su kapaciteti i dalje znatno niži od instaliranih kapaciteta u Estoniji i Litvi. Kako bi povećala svoj udio obnovljivih izvora energije u krajnjoj potrošnji energije, Latvija bi posebno mogla iskoristiti energiju vjetra i solarnu energiju te povećati proizvodnju energije iz tih izvora. Unatoč određenim ograničenim mjerama planiranima u okviru nacionalnog plana za oporavak i otpornost, potrebni su dodatni napori za otklanjanje preostalih prepreka pri izdavanju dozvola za izgradnju ili instalaciju postrojenja za proizvodnju energije iz vjetra i solarne energije. Osim toga, Latvija bi mogla poduzeti dodatne mjere za promicanje fleksibilnosti potražnje, npr. skladištenje energije u vlasništvu krajnjih potrošača i sudjelovanje u distribuiranim izvorima energije te uslugama uravnoteženja i fleksibilnosti. Mogla bi i jasno definirati uloge određenih sudionika na tržištu energije, kao što su agregatori potražnje malog opsega. Osim toga, zahtjevi za dozvole za priključenje na mrežu za postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora znatno premašuju raspoloživi kapacitet elektroenergetske mreže, zbog čega je

izdavanje novih dozvola prekinuto od srpnja 2023. To pokazuje da ima prostora za daljnje regulatorne mjere.

(27) Trebalo bi ubrzati napredak Latvije prema kružnom gospodarstvu radi ostvarivanja ciljeva kružnog gospodarstva na razini EU-a. Pokazatelji održivog gospodarskog rasta ispod su prosjeka EU-a, a materijalni otisak zemlje je u porastu. Latvija ima prosječne rezultate u području ekoloških inovacija i imala bi koristi od ubrzavanja provedbe kružnih poslovnih modela i poticanja ulaganja u ekološke inovacije kako bi povećala se učinkovitost resursa i konkurentnost. Latvija je ostvarila napredak u svojem sustavu gospodarenja otpadom, ali i dalje više od pola svojeg komunalnog otpada odlaže na odlagalištima.

(28) Imajući u vidu blisku povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Latviju, preporuke 1., 2., 3. i 4. doprinose provedbi prve, druge, treće i četvrte preporuke za europodručje.

PREPORUČUJE da Latvija u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda[21] na stopu koja je u skladu s održavanjem deficita opće države ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom i zadržavanjem duga opće države na razboritoj razini u srednjoročnom razdoblju. Proširiti oporezivanje, među ostalim kapitala i nekretnina, i ojačati primjerenost zdravstvene i socijalne zaštite.

2. Nastaviti brzu i djelotvornu provedbu plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, i tako osigurati završetak reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U okviru preispitivanja u sredini razdoblja, i dalje se baviti dogovorenim prioritetima i poduzeti mjere kako bi se bolje otklonile trajne regionalne razlike i nejednakosti te radi poboljšanja konkurentnosti razmatrati mogućnosti koje pruža inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu.

3. Poboljšati poslovno okruženje smanjenjem administrativnog i regulatornog opterećenja za poduzeća i lakšim pristupom financiranju za mala i srednja poduzeća, među ostalim putem programa javnog kreditiranja i jamstava usmjerenih na olakšavanje ulaganja od strateške važnosti i poticanje tržišnog natjecanja na financijskim tržištima. Smanjiti nedostatak radne snage i vještina, posebno u području STEM-a i u drugim specijalizacijama potrebnima za zelenu i digitalnu tranziciju, kao i u sektorima socijalne i zdravstvene zaštite, među ostalim ciljanim usavršavanjem i prekvalifikacijom.

4. Ubrzati uvođenje energije vjetra i solarne energije poboljšanjem postupaka izdavanja dozvola i promicanjem fleksibilnosti potražnje. Poticati prelazak na kružno gospodarstvo s pomoću ekoloških inovacija i praksi održivog upravljanja resursima.

[21] U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez izdataka za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik