C/2024/6821

29.11.2024.

PREPORUKA VIJEĆA

od 21. listopada 2024.

o ekonomskoj, proračunskoj i strukturnoj politici te politici zapošljavanja Latvije

(C/2024/6821)

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 („Mehanizam”) stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom se pruža financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira se fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima Unije. U skladu s prioritetima europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika Mehanizmom se doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno reformi i ulaganja u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Njime se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar Unije i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

(2) Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća ([3]) („Uredba o planu REPowerEU”) donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti Unije o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u Uniji, dok bi se istodobno povećali uvođenje energije iz obnovljivih izvora, kapaciteti za skladištenje energije i energetska učinkovitost. 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.

([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).

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju naslovljenu „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”, na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i kojom će se stvoriti okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanja i inovacije, obrazovanje i vještine te funkcionalno jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kako bi se odgovorilo na postojeće izazove u području produktivnosti i ojačala dugoročna konkurentnost Unije i njezinih država članica. Komisija je 14. veljače 2024. objavila komunikaciju naslovljenu „Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti za 2024.”. U toj se komunikaciji detaljno opisuju konkurentske prednosti i izazovi jedinstvenog europskog tržišta i prate godišnja kretanja u skladu s utvrđenih devet pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenoga 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024., čime je označen početak europskog semestra 2024. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete Godišnjeg pregleda održivog rasta za 2024., koji se temelje na četirima dimenzijama konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenoga 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća ([4]) 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 te Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 12. travnja 2024. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja ([5]) („Preporuka o europodručju za 2024.”), a 11. ožujka 2024. Zajedničko izvješće o zapošljavanju.

(5) Novi okvir gospodarskog upravljanja Unije stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru, izmijenjenu Uredbu Vijeća (EZ) br. 1467/97 ([6]) o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu Vijeća 2011/85/EU ([7]) o zahtjevima za proračunske okvire država članica. Ciljevi su novog okvira gospodarskog upravljanja promicati dobre i održive javne financije, održiv i uključiv rast i otpornost, što će se postići reformama i ulaganjima, te spriječiti prekomjerne državne deficite. Novi okvir gospodarskog upravljanja također potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica Vijeću i Komisiji mora dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan sadržava fiskalne i investicijske obveze te obveze pojedine države članice u pogledu reformi i obuhvaća četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog razdoblja. Kretanje neto rashoda ([8]) u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima mora biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili da se nastavi uvjerljivo smanjivati do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % bruto domaćeg proizvoda (BDP), a da se deficit opće države smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom u srednjoročnom razdoblju. 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 do najviše tri godine. Komisija je radi potpore izradi tih nacionalnih srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova 21. lipnja 2024. objavila smjernice o informacijama koje države članice trebaju dostaviti u svojim nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima i godišnjim izvješćima o napretku. U skladu s člancima 5. i 36. Uredbe (EU) 2024/1263 Komisija je državama članicama dostavila referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju. Države članice moraju do 20. rujna 2024. dostaviti svoje nacionalne srednjoročne fiskalno-strukturne planove, osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. U skladu sa svojim nacionalnim pravnim okvirima države članice mogu o nacrtima svojih srednjoročnih planova raspraviti sa svojim nacionalnim

([4]) Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Preporuka Vijeća od 12. travnja 2024. o ekonomskoj politici europodručja (SL C, C/2024/2807, 23.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L 306, 23.11.2011., str. 41., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Neto rashodi kako su definirani u članku 2. točki 2. Uredbe (EU) 2024/1263: „neto rashodi” znači državni rashodi bez i. rashoda 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 i vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

parlamentima, mogu od neovisnih fiskalnih institucija zatražiti da izdaju mišljenje i mogu provesti savjetovanje sa socijalnim partnerima i drugim nacionalnim dionicima.

(6) Europski semestar nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer ti 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 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 Provedbenu odluku o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Latvije ([9]), koja je izmijenjena 8. prosinca 2023. na temelju članka 18. stavka 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu i uključivanja poglavlja o planu REPowerEU ([10]). Isplata obroka ovisi o donošenju odluke Komisije, u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, u kojoj se navodi da je Latvija u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Ostvarenje u zadovoljavajućoj mjeri podrazumijeva da postizanje prethodnih ključnih etapa i ciljnih vrijednosti nije poništeno.

(8) Latvija je 14. svibnja 2024. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2024., a 30. travnja 2024. svoj Program stabilnosti za 2024., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 ([11]).

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Latviju za 2024. 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 Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

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

(11) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo ([12]) da Latvija poduzme djelovanja kojima je cilj osigurati da rast primarnih tekućih rashoda koje financira država u 2023. bude u skladu s općim neutralnim smjerom fiskalne politike ([13]), uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije i 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 i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike ([14]) bio je u 2023. ekspanzivan, za 0,5 % BDP-a, u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez

([9]) ST 10157/21 INIT; ST 10157 ADD 1.

([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 (ST 15569/23; ST 15569/23 ADD 1).

([11]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika (SL L 209, 2.8.1997., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

([12]) 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.).

([13]) 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.

([14]) 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 Unije. 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 i sredstvima iz drugih fondova Unije.

diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. ekspanzivan učinak od 1,1 % BDP-a na smjer fiskalne politike. To uključuje smanjenje troška ciljanih hitnih mjera potpore kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanja cijena energije za 0,4 % BDP-a. Stoga ekspanzivni učinak neto primarnih tekućih rashoda koje financira država u 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 od 12. srpnja 2022. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije u 2023. iznosili su 1,5 % BDP-a. Ulaganja koja financira država iznosila su 3,3 % BDP-a u 2023., što je godišnje smanjenje od 0,1 postotnog boda u odnosu na 2022. Latvija je financirala dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma i drugih fondova Unije. 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. Ta javna ulaganja uglavnom se financiraju sredstvima iz Mehanizma i drugih fondova Unije.

(12) U Programu stabilnosti za 2024. u makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđa se rast realnog BDP-a od 1,4 % u 2024. i od 2,9 % u 2025. te da će inflacija mjerena harmoniziranim indeksom potrošačkih cijena (HIPC) iznositi 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 ([15]) povećati na 2,9 % BDP-a u 2024. i smanjiti na 2,7 % BDP-a u 2025. te da će se 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 planira da će saldo opće države tijekom trajanja Programa ostati ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a utvrđene Ugovorom. Osim toga, 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. te da će 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 veće isplate dividendi poduzeća u državnom vlasništvu donijeti umjereno povećanje prihoda. Prema Komisijinim procjenama predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti ekspanzivan, za 0,9 % BDP-a.

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

(16) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo ([16]) da Latvija osigura razboritu fiskalnu politiku, posebno ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država ([17]) 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

([15]) 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 tog programa. Program stabilnosti za 2024. ne uključuje nikakve pojedinosti o mjerama politike koje se trebaju poduzeti kako bi se osigurala usklađenost s ciljnim deficitom.

([16]) 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.).

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

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 u 2024. doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 4,9 %, 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 Vijeća od 14. srpnja 2023. (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 primarni neto rashodi u 2023. bili jednaki onima koji su se očekivali u trenutku donošenja Preporuke Vijeća od 14. srpnja 2023., dobivena stopa rasta neto primarnog rashoda u 2024. bila bi niža od preporučene stope rasta za 0,2 % BDP-a. Općenito se procjenjuje se da postoji rizik da neto primarni rashodi koje financira država ne budu sasvim u skladu s preporukom Vijeća.

(17) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Latvija poduzme djelovanja kojima je cilj u 2023. i 2024. što prije postupno ukinuti hitne mjere energetske potpore koje su na snazi i ostvarene uštede iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno preporučilo da Latvija, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, osigura da takve mjere potpore budu usmjerene na ranjiva kućanstva i poduzeća, fiskalno pristupačne te da očuvaju poticaje za smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. neto proračunski trošak ([18]) hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 1,0 % BDP-a, a u 2024. i 2025. na 0,0 % BDP-a. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, te bi projekcije implicirale fiskalnu prilagodbu od 1,0 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država ([19]) imati kontrakcijski učinak od 0,5 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Hitne mjere energetske potpore postupno su ukinute u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Međutim, ne predviđa se da će se ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. Postoji rizik da to neće biti u skladu s preporukom Vijeća.

(18) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Latvija očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma i sredstava iz 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 s 3,3 % BDP-a u 2023. na 3,4 % BDP-a u 2024. 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 se udio duga opće države u BDP-u do kraja 2025. povećati 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 Unije, što ograničava financiranje javnih usluga, posebno zdravstvene i socijalne zaštite. Udio u poreznim prihodima smanjio se u 2022. na 30,3 % BDP-a (u odnosu na 40,2 % BDP-a u Uniji), što je najniža razina u posljednje tri godine. U područjima oporezivanja koja su manje štetna za rast, primjerice kapitala i nekretnina, Latvija još uvijek ima rezultate ispod prosjeka Unije. 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, iako se radi na poboljšanju metodologije katastarske procjene vrijednosti. 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 Unije 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 Unije. Razlike u socijalnoj potpori na općinskoj razini, slaba kvaliteta i ograničena dostupnost postojećih socijalnih stanova te znatne socioekonomske razlike među regijama i dalje predstavljaju poteškoće za socijalnu uključenost i tržište rada.

([18]) Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode te, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

([19]) 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 (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (desetogodišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

Javna potrošnja za zdravstvenu zaštitu u Latviji i dalje je jedna od najnižih u Uniji, 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) Uredbe (EU) 2021/241 i kriterijem 2.2. iz Priloga V. toj uredbi plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i koje treba provesti do 2026. Očekuje se da će te reforme i ulaganja 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 za oporavak i otpornost, 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 za oporavak i otpornost ispunile do kolovoza 2026., ključno je da Latvija nastavi provoditi reforme 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 okviru preispitivanja programâ kohezijske politike sredinom programskog razdoblja, u skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća ([20]), Latvija mora do ožujka 2025. preispitati svaki program koji prima potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), Kohezijskog fonda i Fonda za pravednu tranziciju (FPT), uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju iz 2024., kao i svoj nacionalni energetski i klimatski plan. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava Unije uključenih u svaki od tih programa. Latvija je ostvarila napredak u provedbi programâ 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 programima kohezijske politike 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 prekvalifikaciju odraslih. U kontekstu preispitivanja programâ kohezijske politike sredinom programskog 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 usto mogla iskoristiti i Platformu za strateške tehnologije za Europu, uspostavljenu Uredbom (EU) 2024/795 Europskog parlamenta i Vijeća ([21]), za pomoć u preobrazbi 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 izazove na koje se odgovara planom za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, 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.

([20]) Uredba (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike (SL L 231, 30.6.2021., str. 159., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([21]) Uredba (EU) 2024/795 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. veljače 2024. o uspostavi Platforme za strateške tehnologije za Europu (STEP) i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ i uredaba (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) br. 1303/2013, (EU) br. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 i (EU) 2021/241 (SL L, 2024/795, 29.2.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(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 Uniji te iznose 0,5 % u proteklih pet godina, u odnosu na prosjek Unije od 3,5 %. Rezultati ankete o ulaganjima koju je Europska investicijska banka provela 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 Uniji. 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 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. najznatniji nedostatak očekuje se u inženjerstvu, proizvodnji i građevinarstvu, znanosti, matematici i informacijskim tehnologijama. Osim toga, Latvija se i dalje suočava s nedostatkom radnika u području zdravstvene zaštite i socijalne skrbi. Nedostatak kvalificirane radne snage kao prepreku ulaganjima navodi 91 % latvijskih poduzeća, što je iznad prosjeka Unije 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, dobro usmjerene mjere za usavršavanje i prekvalifikaciju i bolji radni uvjeti ključni su za smanjenje nedostatka radne snage i vještina i poboljšanje konkurentnosti zemlje, kao i poticanje 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 Uniji. 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 kako bi se ostvarili ciljevi kružnog gospodarstva na razini Unije. Pokazatelji održivog gospodarskog rasta ispod su prosjeka Unije, 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 se povećala 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 međusobnu povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da poduzmu djelovanja, među ostalim u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, u cilju provedbe Preporuke o europodručju za 2024. Kada je riječ o Latviji, preporukama br. 1., 2., 3. i 4. doprinosi se provedbi prve, druge, treće i četvrte preporuke iz Preporuke o europodručju za 2024.,

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

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima iz reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda ([22]) na stopu koja je među ostalim 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 poreznu osnovicu, među ostalim za kapital i nekretnine, i ojačati primjerenost zdravstvene i socijalne zaštite.

2. Nastaviti s brzom i djelotvornom provedbom 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 kontekstu preispitivanja tih programa sredinom programskog 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 te poboljšanim radnim uvjetima.

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.

Sastavljeno u Luxembourgu 21. listopada 2024.

Za Vijeće

Predsjednik

NAGY I.

([22]) U skladu s člankom 2. točkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez rashoda 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.