



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2014. r.  
COM(2014) 415 final

Preporuka za

**PREPORUKU VIJEĆA**

**o nacionalnom programu reformi Latvije za 2014.**

**i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Latvije za 2014.**

{SWD(2014) 415 final}

Preporuka za

## **PREPORUKU VIJEĆA**

### **o nacionalnom programu reformi Latvije za 2014.**

#### **i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Latvije za 2014.**

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 Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika<sup>1</sup>, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije<sup>2</sup>,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta<sup>3</sup>,

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) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta Europa 2020. temeljene na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika, kojom će se usredotočiti na glavna područja u kojima je potrebno djelovanje kako bi se potaknuo europski potencijal održivog rasta i konkurentnosti.
- (2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su da integrirane smjernice uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.
- (3) Predsjednici država i vlada donijeli su 29. lipnja 2012. odluku o Paktu za rast i zapošljavanje, uspostavivši dosljedan okvir za djelovanje na nacionalnoj razini te na razini EU-a i europodručja koristeći se svim mogućim sredstvima, instrumentima i politikama. Odlučili su da je potrebno poduzeti mjere na razini država članica, a

---

<sup>1</sup> SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

<sup>2</sup> COM(2014) 415 završna verzija.

<sup>3</sup> P7\_TA(2014)0128 i P7\_TA(2014)0129.

posebice su izrazili potpunu predanost ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. i provedbi preporuka po državama članicama.

- (4) Vijeće je 9. srpnja 2013. donijelo preporuku o nacionalnom programu reformi Latvije za 2013. i dostavilo mišljenje o latvijskom ažuriranom programu konvergencije za razdoblje 2012. – 2016.
- (5) Komisija je 13. studenoga 2014. donijela Godišnji pregled rasta<sup>4</sup>, čime je označen početak Europskog semestra koordinacije ekonomske politike za 2013. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja<sup>5</sup>, u kojemu Latviju ne smatra državom članicom za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (6) Europsko vijeće podržalo je 20. prosinca 2013. prioritete za osiguravanje financijske stabilnosti, fiskalne konsolidacije i mjera za poticanje rasta. Pritom je istaknulo potrebu za diferenciranom fiskalnom konsolidacijom koja potiče rast, ponovnom uspostavom uobičajenih uvjeta kreditiranja gospodarstva, promicanjem rasta i konkurentnosti, rješavanjem problema nezaposlenosti i socijalnih posljedica krize te modernizacijom javne uprave.
- (7) Latvija je 29. travnja 2014. podnijela svoj nacionalni program reformi za 2014., a 30. travnja 2014. i program stabilizacije za 2014. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.
- (8) Cilj proračunske strategije iz programa stabilizacije za 2014. postupno je smanjiti ukupni deficit i održati strukturni saldo, što je u skladu sa srednjoročnim ciljem kada se u obzir uzme dopušteno privremeno odstupanje od srednjoročnog cilja uzrokovano sustavnom reformom mirovinskog sustava. Srednjoročni cilj u okviru programa promijenjen je s -0,5 % na -1,0 % i novi srednjoročni cilj odgovara ciljevima Pakta o stabilnosti i rastu. Predviđeno kretanje ukupnog deficita u okviru latvijskog programa podrazumijeva postupno smanjenje (ponovno) izračunanog strukturnog salda, iako i dalje u okvirima koje dopušta provedba reforme mirovinskog sustava. Uzimajući u obzir dopušteno odstupanje od srednjoročnog cilja, planirani strukturni deficit u skladu je sa zahtjevima Pakta do 2016. Međutim predviđeni porast ponovno izračunanog strukturnog salda u 2017. uzrokovat će odstupanje od potrebnog kretanja prilagodbe prema ostvarivanju srednjoročnog cilja. Općenito gledajući proračunska strategija iznesena u programu uglavnom je u skladu sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Državni dug trebao bi se zadržati znatno ispod 60 % BDP-a tijekom cijelog programskog razdoblja uz pad na 31 % BDP-a do 2017. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunska predviđanja u okviru programa, koji nije službeno odobrilo neovisno tijelo, uvjerljiv je. Očekuje se da će gospodarski rast tijekom programskog razdoblja ostati približno 4 % godišnje, a predviđeni rast cijena je umjeren. Proračunskim scenarijem u okviru programa predviđa se nagli pad udjela prihoda i rashoda države u BDP-u, što odražava određene mjere za smanjenje prihoda u odnosu na ciljano ograničenje rashoda. Povećani zahtjevi za sredstva u nekoliko područja politika predstavljaju rizik za predviđena smanjenja rashoda u okviru programa. U skladu s proljetnom prognozom Komisije 2014. fiskalna politika u 2014. u skladu je sa zahtjevima Pakta, ali postoji rizik od odstupanja u 2015. Na temelju ocjene programa i prognoze Komisije te u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1466/97 Vijeće smatra da odstupanje strukturnog deficita od srednjoročnog cilja u 2014. odražava učinak sustavne reforme

<sup>4</sup> COM(2013) 800 završna verzija.

<sup>5</sup> COM(2013) 790 završna verzija.

mirovinskog sustava, a nakon 2015. postoji rizik od odstupanja od potrebnog kretanja prilagodbe.

- (9) Latvija je poduzela korake za smanjenje poreznog opterećenja za osobe s niskim dohotkom i obitelji s uzdržanim članovima te za jačanje oporezivanja povezanog s imovinom i okolišem, ali visina i priroda tih poreza ne utječu dovoljno na ponašanje gospodarskih subjekata pa i dalje postoje određene subvencije štetne za okoliš. Iako su nadležna tijela postigla određeni napredak u poboljšanju poštovanja poreznih obveza i smanjenju udjela neprijavljene gospodarske aktivnosti, osobito poboljšanjem ocjene rizika i strožim sankcijama za prijevarno postupanje, i dalje su prisutni izazovi u području borbe protiv poreznih prijevara i utaje poreza. Iako čini znatan udio ukupnog oporezivanja, prihod od poreza na potrošnju ima osobito velik potencijal za daljnje povećanje uz uvjet da se poboljša poštovanje poreznih obveza.
- (10) Usprkos prvobitnom ambicioznom planu reforme višeg obrazovanja Latvija nije ostvarila napredak u osnivanju međunarodno priznatog sustava akreditacija, planovi za uvođenje novog financijskog modela su neizvjesni, konsolidacija ustanova za više obrazovanje je oslabljena, a ograničenja upotrebe stranih jezika i dalje postoje. Stanje je takvo usprkos činjenici da postoji velik prostor za reformu sustava višeg obrazovanja, koji je prevelik za stanovništvo koje se smanjuje, nudi previše različitih studijskih programa i nije pretjerano privlačan stranim studentima i nastavnom osoblju. Rezultati prve neovisne ocjene upućuju na to da se samo 10 % istraživačkih instituta obuhvaćenih ocjenom može smatrati međunarodnim istraživačkim centrima na visokoj razini. Intenzitet istraživanja i razvoja u 2012. iznosio je samo 0,66 % BDP-a pa Latvija nije na dobrom putu da postigne svoj cilj u okviru strategije Europa 2020. u skladu s kojim bi 1,5 % BDP-a trebala namijeniti istraživanju i razvoju.
- (11) Latvija je ostvarila napredak u borbi s nezaposlenošću koja je znatno pala. Međutim nezaposlenost mladih i dalje je relativno visoka i treba primijeniti mjere kojima će se obuhvatiti neregistrirani mladi koji nisu zaposleni, ne obrazuju se ili se dalje ne osposobljavaju. Iako je Latvija poduzela mjere za rješavanje problema neusklađenosti vještina i potreba tržišta rada i kvalitete strukovnog obrazovanja, potrebni su daljnji napor u tom području, osobito u poboljšanju kvalitete naukovanja i razvoju sveobuhvatnog profesionalnog usmjeravanja. Područje primjene aktivnih politika tržišta rada i dalje ostaje ograničeno, a one se uglavnom temelje na javnim radovima.
- (12) Siromaštvo radno sposobnih osoba u Latviji i dalje je vrlo veliko. Latvija je poduzela određene korake za reformu socijalne pomoći i provela opsežnu ocjenu sustava socijalne sigurnosti koja čini dobru osnovu za reformu utemeljenu na dokazima. Znatno je povećala niz naknada za djecu i podigla neoporezivi prag za porez na osobni dohodak za uzdržavane osobe. Međutim učinkovitost socijalne zaštite u pogledu smanjenja siromaštva i dalje je niska, a razvoj učinkovite mreže socijalne sigurnosti ostaje izazov. Općenito gledajući visok je udio stanovništva izložen riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti, a to je još izraženije kada su u pitanju djeca. Riziku od siromaštva i socijalne isključenosti osobito su izložene obitelji s djecom, nezaposleni, osobe s invaliditetom i ljudi koji žive u ruralnim područjima. Potrošnja Latvije za socijalnu zaštitu kao postotak BDP-a najniža je u EU-u. Pristup sustavu zdravstvene skrbi ometaju troškovi, uključujući visoka neposredna i uglavnom neformalna plaćanja, pa zdravstvene potrebe velikog udjela stanovništva nisu zadovoljene. Postoji velik prostor za poboljšanje učinkovitosti sustava, osiguranje ekonomičnog financiranja i promicanje aktivnosti za sprječavanje bolesti.

- (13) Latvija je ostvarila određeni napredak u otvaranju tržišta električne energije tržišnom natjecanju, a to će se početkom 2015. proširiti i na sektor kućanstava. Latvija se u lipnju 2013. pridružila regionalnom skandinavsko-baltičkom tržištu Nord Pool Spot namijenjenom sklapanju ugovora o električnoj energiji. Potrebno je daljnje jačanje interkonekcija s energetske tržištem EU-a jer Latvija trenutno ovisi o uvozu, a prekogranična elektroenergetska veza s Estonijom uglavnom je preopterećena. Stoga je razvoj infrastrukture ključan, a Latvija je suočena s velikim izazovima u području rješavanja infrastrukturnih nedostataka. Određeni napredak postignut je i u sektoru prirodnog plina jer je parlament odobrio izmjene Zakona o energetici kojima se predviđa postupno otvaranje tržišta plina od travnja 2014., ali je njegovo potpuno otvaranje odgođeno do 2017. Latvija je predložila uravnoteženu kombinaciju mjera politike za uštedu energije u glavnim gospodarskim sektorima, a u sljedećim godinama više od 70 % uštede energije ostvarit će se u građevinskom sektoru. Međutim potrebno je dodatno poboljšati učinkovitost u prometu, zgradama i sustavima grijanja.
- (14) Latvija je poduzela mnoge mjere za poboljšanje kapaciteta pravosuđa kako bi se smanjili zaostaci i trajanje postupaka. Međutim veliki zaostaci u pravosuđu i dalje su prijetnja poslovanju, a potrebno je provesti i reforme za poboljšanje učinkovitosti i kvalitete pravosuđa, uključujući u području stečaja, posredovanja i arbitraže. Latvija je predstavila ambiciozne reforme javne uprave, ali njihova provedba je spora i ne obuhvaća lokalne vlasti, a reforma državnih poduzeća znatno kasni. Potrebne su izmjene Zakona o tržišnom natjecanju kako bi Vijeće za konkurentnost dobilo veću institucijsku i financijsku neovisnost za učinkovito djelovanje protiv postupaka javnih i privatnih tijela kojima se ograničava tržišno natjecanje.
- (15) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu latvijske ekonomske politike. Ocijenila je program stabilizacije i nacionalni program reformi. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Latviji, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 5. u nastavku.
- (16) Vijeće je u okviru ovog ocjenjivanja preispitalo latvijski program stabilizacije, a njegovo je mišljenje<sup>6</sup> navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (17) Komisija je u okviru europskog semestra provela i analizu ekonomske politike u cijelom europodručju. Na temelju te analize Vijeće je donijelo preporuke za sve države članice čija je valuta euro. Latvija bi trebala osigurati potpunu i pravodobnu provedbu i tih preporuka.

OVIME PREPORUČUJE Latviji da u razdoblju 2014. – 2015. poduzme mjere kojima je cilj:

1. Očuvati dobar fiskalni položaj u 2014. i ojačati proračunsku strategiju u 2015. te osigurati da odstupanje od srednjoročnog cilja ostane ograničeno na učinak sustavne reforme mirovinskog sustava. Nastaviti rad na daljnjem smanjenju poreznog opterećenja za osobe s niskim dohotkom, u kontekstu pomicanja poreznog opterećenja na poreze povezane s imovinom i okolišem koji više potiču rast, i poboljšanjem poštovanja poreznih obveza i naplate poreza.
2. Osnažiti provedbu reforme sustava višeg obrazovanja, osobito osnivanjem neovisne akreditacijske agencije i uspostavom financijskog modela kojim se nagrađuje

<sup>6</sup> U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

kvaliteta. Osigurati profesionalno usmjeravanje na svim razinama obrazovanja, poboljšati kvalitetu strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, uključujući jačanjem naukovanja, te postići napredak u području zapošljivosti mladih, uključujući uvođenjem mjera kojima će se obuhvatiti neregistrirani mladi koji nisu zaposleni, ne obrazuju se ili se dalje ne osposobljavaju. Poduzeti korake za razvoj integriranijeg i sveobuhvatnijeg istraživačkog sustava, među ostalim i usmjeravanjem financiranja na istraživačke institucije konkurentne na međunarodnoj razini.

3. Provesti reformu socijalnu pomoći i njezino financiranje kako bi se osigurala bolja pokrivenost, prikladnost naknada, jačanje aktivacije i usmjerene socijalne usluge. Povećati opseg aktivnih politika tržišta rada. Poboljšati troškovnu učinkovitost, kvalitetu i pristupačnost sustava zdravstvene skrbi.
4. Ubrzati razvoj prekograničnih plinskih i elektroenergetskih interkonekcija sa susjednim državama članicama kako bi se diverzificirali izvori energije i promicalo tržišno natjecanje boljom integracijom baltičkih energetske tržišta. Uložiti napore kako bi se dodatno povećala energetska učinkovitost u prometu, zgradama i sustavima grijanja.
5. Završiti reforme pravosudnog sustava, uključujući reforme okvira koji se odnose na stečaj, posredovanje i arbitražu koje su u tijeku, kako bi se osiguralo pravno okruženje koje više pogoduje poslovanju i potrošačima. Osnažiti reforme javne administracije, među ostalim provođenjem reforme upravljanja u državnim poduzećima i povećanjem institucijske i financijske neovisnosti Vijeća za tržišno natjecanje.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće  
Predsjednik*