

Bruxelles, 12. lipnja 2017.
(OR. en)

9302/17

ECOFIN 405
UEM 154
SOC 385
EMPL 299
COMPET 402
ENV 501
EDUC 229
RECH 185
ENER 224
JAI 484

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	ST 9246/17 ECOFIN 376 UEM 125 SOC 354 EMPL 269 COMPET 371 ENV 471 EDUC 199 RECH 155 ENER 195 JAI 446 - COM(2017) 513 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Latvije za 2017. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Latvije za 2017.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2017) 513 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od...

o Nacionalnom programu reformi Latvije za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Latvije za 2017.

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 politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

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,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

budući da:

- (1) Komisija je 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2017. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Latvija nije utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 9. i 10. ožujka 2017. Vijeće je 21. ožujka 2017. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”).³
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Latvija bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, koja je navedena u preporukama 1. i 2. u nastavku.
- (3) Izvješće za Latviju za 2017. objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Latvije u rješavanju preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke za tu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Latvije u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.
- (4) Latvija je 20. travnja 2017. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2017. i svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

² 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.).

³ SL C 92, 24.3.2017., str. 1.

- (5) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Latvija je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2017. predviđa da će zbog velike porezne reforme ukupni saldo koji je u 2016. bio uravnotežen prijeći u deficit od 0,8 % BDP-a u 2017. i 1,6 % BDP-a u 2018. te da će nakon toga pasti na deficit od 0,5 % BDP-a u 2020. U skladu s procjenama iz Programa stabilnosti za 2017. strukturni saldo pogoršat će se sa 0,2 % BDP-a u 2016. na – 1,7 % BDP-a u 2018. te dosegnuti –0,8 % BDP-a u 2020. To je u skladu sa srednjoročnim proračunskim ciljem strukturnog deficita od 1 % BDP-a i dopuštenim odstupanjima na temelju klauzule o mirovinskoj i strukturnoj reformi sektora zdravstvene zaštite. Predviđa se da će ponovno izračunani⁵ strukturni saldo porasti sa –1,9 % BDP-a u 2017. na –2,3 % BDP-a u 2018. te se potom u 2020. smanjiti na –0,2 % BDP-a. Prema Programu stabilnosti za 2017. očekuje se da će u 2017. udio duga opće države u BDP-u ostati približno 40 %. Predviđanja rasta u Programu stabilnosti općenito su u skladu s proljetnom prognozom Komisije za 2017., ali se čine izrazito povoljnima za 2018.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

⁵ Ciklički prilagođen saldo bez jednokratnih i privremenih mjera koji je Komisija ponovno izračunala koristeći se zajednički dogovorenim metodologijom.

- (7) Vijeće je 12. srpnja 2016. preporučilo Latviji da osigura da odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja u 2017. bude ograničeno na mogućnost odstupanja povezanu sa sustavnom mirovinskom reformom i velikom strukturnom reformom sektora zdravstvene zaštite. Uzimajući u obzir ta odstupanja, dopustilo bi se pogoršanje strukturnog salda za najviše 1,0 % BDP-a u 2017. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2017. očekuje se da će Latvija u 2017. ispuniti taj zahtjev. Latvija bi u 2018. trebala postići svoj srednjoročni proračunski cilj, uzimajući u obzir mogućnost odstupanja koja se odnosi na provedbu sustavne mirovinske reforme (odobreno za 2016.) i strukturne reforme (odobreno za 2017.), jer se privremena odstupanja prenose na razdoblje od tri godine. Na temelju proljetne prognoze Komisije za 2017. to je u skladu s maksimalnom nominalnom stopom rasta neto primarnih državnih rashoda⁶ od 6,0 % u 2018., što odgovara pogoršanju strukturnog salda od 0,3 % BDP-a. Ne bude li promjene u politikama, za Latviju bi postojao rizik znatnog odstupanja od tog zahtjeva. Općenito, Vijeće smatra da će u 2018. biti potrebne dodatne mjere kako bi se ispunile odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

⁶ Neto državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok se jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništavaju.

- (8) Dohodovna je nejednakost u Latviji visoka. Omjer dohotka 20 % najbogatijih i 20 % najsiromašnijih kućanstava u 2015. iznosio je 6,5 i među najvišima je u Uniji, iako se u 2016. neznatno smanjio. Razlika između dohodovne nejednakosti prije i poslije oporezivanja i socijalnih transfera među najnižima je u Uniji. Latvijski porezni sustav manje je progresivan nego u ostalim državama članicama, čime se doprinosi velikoj nejednakosti i siromaštvu unatoč zaposlenju. Porezni klin za osobe s niskim dohotkom i dalje je među najvišima u Uniji, dok je potencijal za stvaranje prihoda od poreza koji su manje štetni za rast nedovoljno iskorišten. Zbog niskog udjela poreznih prihoda u BDP-u sredstva za održivo pružanje javnih usluga ograničena su. Unatoč određenom napretku postignutom u borbi protiv utaje poreza porezna disciplina i dalje je ozbiljan izazov. Programom stabilnosti za 2017. najavljeno je uvođenje porezne reforme. Glavne mjere obuhvaćaju smanjenje stope poreza na osobni dohodak sa 23 % na 20 % za godišnje dohotke do 45 000 EUR, povećanje osnovnih naknada koje se razlikuju ovisno o prihodima, uvođenje stope poreza na dobit poduzeća od 0 % za reinvestiranu dobit i utvrđivanje stopa poreza na kapital na 20 %. Tom se reformom ispunjava preporuka za Latviju tako što se smanjuje porezni klin za osobe s niskim dohotkom. Međutim, u području preusmjeravanja poreza na izvore koji su manje štetni za rast i postizanja utvrđenog cilja politike, odnosno povećanja udjela poreznih prihoda u BDP-u porezna reforma ograničena je.
- (9) Slabosti u osnovnoj socijalnoj zaštiti doprinose visokoj razini siromaštva i nejednakosti, među ostalim za osobe s invaliditetom i starije osobe. Stopa siromaštva među osobama s invaliditetom među najvišima je u Europi. Nedovoljna primjerenost naknada u sustavu socijalne pomoći, koja se nije poboljšala od 2009., kao i mirovina, ne pruža učinkovitu zaštitu od siromaštva i socijalne isključenosti. Reforma uvođenja minimalnog dohotka najavljena je u 2014., ali nikad nije provedena, što ima negativan učinak na najsiromašnija kućanstva, iako su srednjoročni planovi za potporu za minimalni dohodak u pripremi.

- (10) Smanjenje radne snage doprinijelo je slabom rastu zaposlenosti, dok se nezaposlenost tek sporo smanjuje. Prilike za zapošljavanje veće su u centrima gospodarske aktivnosti i za visokokvalificirane radnike, dok je nezaposlenost češća među niskokvalificiranim osobama i stanovnicima ruralnih područja. U tom će se kontekstu rješavanju spomenutih problema doprinijeti doškolovanjem radne snage. Međutim, iako je strukovno obrazovanje postalo privlačnije, postignut je tek ograničen napredak u pogledu reforme kurikuluma, čiji je cilj usklađivanje obrazovanja s novim potrebama za vještinama. Uspostavljen je regulatorni okvir za učenje kroz rad, za čiju je provedbu potrebno aktivno sudjelovanje socijalnih partnera i poduzeća. Nadalje, uključenost nezaposlenih u aktivne mjere tržišta rada niža je nego u većini ostalih država članica, ali poduzete su mjere za poboljšanje stanja, koje treba nastaviti provoditi. Sudjelovanje u programima obrazovanja odraslih i dalje je nisko.
- (11) Iako su latvijska tijela uspješno pokrenula relevantne reforme zdravstvenog sustava, pristup zdravstvenoj zaštiti ograničen je zbog velikih izravnih plaćanja, dugih lista čekanja, niske razine javne potrošnje i neučinkovite raspodjele usluga. Kontrola javne potrošnje primjenom kvota uzrokuje kašnjenja u liječenju te pacijenti moraju dugo čekati ili izravno platiti uslugu, zbog čega zdravstvene potrebe dijela stanovništva nisu zadovoljene. Poduzeti su početni koraci za reformu sustava osiguranja kvalitete, ali potreban je daljnji napredak kako bi se poboljšali ishodi za pacijente i stanovništvo. Vidljiv je određeni napredak u povećanju učinkovitosti sustava zdravstvene zaštite, no potrebno je provesti dodatnu racionalizaciju bolničkog sektora, osigurati bolji pristup izvanbolničkoj i primarnoj skrbi te učinkovitiju povezanost proračunskih sredstava s kvalitetom usluga i troškovima.
- (12) Pri kupnji u sustavu zdravstvene zaštite latvijska tijela redovito primjenjuju postupke javne nabave, ali bi se njihova učinkovitost mogla dodatno povećati redovitom upotrebom e-nabave i centralizirane nabave, čime bi javna potrošnja postala transparentnija i učinkovitija.

- (13) Slabosti u regulatornoj kvaliteti te niska učinkovitost i djelotvornost javne uprave negativno utječu na poslovno okružje. Vlada je u 2016. predstavila ambiciozan plan reformi za jednostavniji i profesionalniji javni sektor, čiji je cilj poboljšanje učinkovitosti smanjenjem broja osoblja i centralizacijom pružanja potpore, jačanjem plaćanja na temelju uspješnosti i povećanjem transparentnosti. Taj je plan ograničen na središnju upravu, ali do znatnog povećanja učinkovitosti može doći i na razini općina.
- (14) Korupcija i dalje koči poslovno okružje u Latviji, dok je sustav za sprečavanje sukoba interesa i dalje složen i krut, a provjere nedovoljne. Iako je reforma stečajnog okvira uglavnom dovršena, njegovu učinkovitu primjenu potrebno je pomno pratiti radi rješavanja ograničenog broja slučajeva restrukturiranja i niske stope povrata imovine.
- (15) U posljednje tri godine započete su opsežne reforme visokog obrazovanja i javnih istraživanja s namjerom konsolidacije istraživačkih ustanova te povećanja kvalitete i relevantnosti njihovih rezultata. Međutim, upravljačke i organizacijske strukture za financiranje latvijskih javnih istraživanja i dalje su neučinkovite, a funkcije povezane s financiranjem rastrkane su među brojnim institucijama. Neučinkovitim financiranjem javnih istraživanja doprinosi se vrlo niskoj razini znanstvene uspješnosti, nedostatku kvalificiranih ljudskih resursa u javnom i privatnom sektoru te niskoj razini suradnje javnog i privatnog sektora. Intenzitet istraživanja i razvoja u poslovnom sektoru u Latviji i dalje je jedan od najnižih u Uniji.
- (16) Komisija je u okviru europskog semestra 2017. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Latvije i objavila je u izvješću za Latviju za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2017. i Nacionalni program reformi za 2017. te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Latviji u proteklom godinama. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Latviji, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine Unije.

(17) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2017., a njegovo je mišljenje⁷ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku.

PREPORUČUJE da Latvija 2017. i 2018. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Nastaviti s provedbom fiskalne politike u skladu sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, što podrazumijeva da bi 2018. trebala ostvariti svoj srednjoročni proračunski cilj, uzimajući u obzir mogućnost odstupanja koja se odnosi na provedbu sustavne mirovinske reforme i strukturnih reformi, za što je odobreno privremeno odstupanje. Smanjenje poreza za osobe s niskim dohotkom njegovim preusmjeravanjem na druge izvore koji su manje štetni za rast i poboljšanjem porezne discipline.
2. Poboljšati primjerenost socijalne sigurnosne mreže i doškolovati radnu snagu ubrzanjem reforme kurikuluma u strukovnom obrazovanju. Povećati troškovnu učinkovitost i pristup zdravstvenoj zaštiti, među ostalim smanjenjem izravnih plaćanja i dugog vremena čekanja.
3. Povećati učinkovitost i odgovornost u javnom sektoru, osobito pojednostavnjenjem administrativnih postupaka i jačanjem sustava za sprečavanje sukoba interesa, među ostalim i za stečajne upravitelje.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*

⁷ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.