

Bruselj, 13. junij 2022
(OR. fr, en)

9761/22

ECOFIN 550
UEM 154
SOC 345
EMPL 227
COMPET 448
ENV 549
EDUC 218
RECH 341
ENER 257
JAI 812
GENDER 90
ANTIDISCRIM 70
JEUN 101
SAN 346

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	9413/22 - COM(2022) 619 final
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2022 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2022

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2022) 619 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2022 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2022

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrejitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ ter zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta², s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeva h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa krepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Poleg tega pomaga krepiti vzdržne javne finance ter srednje- in dolgoročno prispeva k spodbujanju rasti in ustvarjanju delovnih mest. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 bo najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost junija 2022 posodobljen.

² Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (2) Komisija je 24. novembra 2021 sprejela letni pregled trajnostne rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2022. Ustrezno je upoštevala Socialno zavezo iz Porta, podpisano 7. maja 2021, da se nadalje izvaja evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 25. marca 2022 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2022. Komisija je 24. novembra 2021 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta³ sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Latvije ni opredelila kot eno od držav članic, za katere bo potreben poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja in predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2022, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja⁴ (v nadaljnjem besedilu: priporočilo glede euroobmočja za leto 2022) sprejel 5. aprila 2022, skupno poročilo o zaposlovanju pa 14. marca 2022.

³ Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

⁴ Priporočilo Sveta z dne 5. aprila 2022 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C 153, 7.4.2022, str. 1).

- (3) Ruska invazija na Ukrajino, ki je sledila globalni pandemiji, je bistveno spremenila geopolitične in gospodarske razmere. Vpliv invazije na gospodarstva držav članic je opazen tudi v višjih cenah energije, hrane in surovin ter slabših obetih za rast. Višje cene energije močno bremenijo zlasti najranljivejša gospodinjstva, ki se soočajo z energetske revščino ali jim ta grozi, ter podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanje cen energije. Unija je tudi pričala doslej največjemu pritoku ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. Gospodarski učinki ruske vojaške agresije so asimetrično prizadeli države članice. V zvezi s tem je bila 4. marca 2022 z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2022/382⁵ prvič uporabljena Direktiva Sveta 2001/55/ES⁶, s katero sta bila razseljenim osebam iz Ukrajine dodeljena pravica do zakonitega prebivanja v Uniji ter dostop do izobraževanja in usposabljanja, trga dela, zdravstvenega varstva, stanovanj in socialnega varstva.

⁵ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

⁶ Direktiva Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb (UL L 212, 7.8.2001, str. 12).

- (4) Ob upoštevanju hitro spreminjajočih se gospodarskih in geopolitičnih razmer evropski semester v letu 2022 nadaljuje usklajevanje širših smernic ekonomskih politik in politik zaposlovanja, hkrati pa se razvija v skladu z zahtevami glede izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, kot je opisano v letnem pregledu trajnostne rasti 2022. Izvajanje sprejetih načrtov za okrevanje in odpornost je bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa zadevna specifična priporočila za države, izdana v ciklih evropskega semestra leta 2019 in 2020, ali pomemben del njih. Specifična priporočila za države iz let 2019 in 2020 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241, poleg morebitnih drugih specifičnih priporočil za države, izdanih do datuma predložitve tako dopolnjenih, posodobljenih ali spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost.
- (5) Splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast se uporablja od marca 2020. Komisija je v svojem sporočilu z naslovom „Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike“ z dne 3. marca 2021 navedla svoje mnenje, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Večja negotovost in znatna negativna tveganja za gospodarske obete zaradi vojne v Evropi, rekordna povišanja cen energije in nenehne motnje v dobavni verigi upravičujejo podaljšanje splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast do leta 2023.

- (6) V skladu s pristopom iz Priporočila Sveta z dne 18. junija 2021⁷ z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2021 se splošna fiskalna naravnost trenutno najbolj meri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19), ki pa vključujejo odhodke, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, glede na srednjeročno potencialno rast⁸. Poleg upoštevanja splošne fiskalne naravnosti se za oceno, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna ter ali njena struktura podpira trajnostno okrevanje v skladu z zelenim in digitalnim prehodom, pozornost namenja tudi razvoju nacionalno financiranih⁹ tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19) in naložb.

⁷ Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 63).

⁸ Ocene fiskalne naravnosti in njenih sestavnih delov v tem priporočilu so ocene Komisije na podlagi predpostavk, na katerih temelji pomladanska napoved Komisije 2022. Ocene Komisije glede srednjeročne potencialne rasti ne vključujejo pozitivnega učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki lahko povečajo potencialno rast.

⁹ Ki se ne financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ali drugimi sredstvi Unije.

- (7) Komisija je 2. marca 2022 sprejela sporočilo, ki zagotavlja širše smernice za fiskalno politiko v letu 2023 (v nadaljnjem besedilu: fiskalne smernice), da bi podprla pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic ter s tem okrepila usklajevanje politik. Navedla je, da se zdi na podlagi makroekonomskih obetov iz zimske napovedi iz leta 2022 v letu 2023 ustrezen prehod s spodbujevalne skupne fiskalne naravnosti v obdobju 2020–2022 na splošno nevtralno skupno fiskalno naravnost, ob hkratni pripravljenosti odzivanja na spreminjajoče se gospodarske razmere. Napovedala je, da bi se morala priporočila glede javnih financ za leto 2023 še naprej razlikovati med državami članicami in upoštevati morebitne učinke čezmejnega prelivanja. Države članice je pozvala, naj upoštevajo smernice v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih. Zavezala se je, da bo pozorno spremljala gospodarska gibanja in prilagodila svoje smernice za politiko po potrebi oziroma najpozneje v okviru pomladanskega svežnja evropskega semestra konec maja 2022.
- (8) Kar zadeva fiskalne smernice, fiskalna priporočila za leto 2023 upoštevajo slabše gospodarske obete, večjo negotovost, nadaljnja negativna tveganja in višjo inflacijo v primerjavi z zimsko napovedjo Komisije 2022. Glede na navedeno je treba s fiskalnim odzivom povečati javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetske varnost in ohraniti kupno moč najranljivejših gospodinjstev, da bi ublažili vpliv dviga cen energije in pomagali omejiti inflacijske pritiske zaradi sekundarnih učinkov s ciljno usmerjenimi in začasnimi ukrepi. Fiskalna politika mora ostati prožna, da se prilagodi hitro spreminjajočim se okoliščinam, tudi izzivom v zvezi z obrambo in varnostjo, ki izhajajo iz vojaške agresije Rusije v Ukrajini, in se mora med državami članicami razlikovati glede na njihov fiskalni in gospodarski položaj, tudi glede njihove izpostavljenosti krizi in dotoku razseljenih oseb iz Ukrajine.

- (9) Latvija je 30. aprila 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je na podlagi člena 19 Uredbe (EU) 2021/241 in v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 13. julija 2021 sprejel Izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Latvijo¹⁰. Izplačilo obrokov je pogojeno s sprejetjem sklepa Komisije v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, ki navaja, da Latvija zadovoljivo izpolnjuje ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Predpogoj za zadovoljivo izpolnjevanje je, da pri doseganju predhodnih mejnikov in ciljev ni prišlo do nazadovanja.
- (10) Latvija je 22. aprila 2022 predložila nacionalni reformni program za leto 2022 in 26. aprila 2022 program stabilnosti za leto 2022 v skladu z rokom iz člena 4 Uredbe (ES) št. 1466/97. Programa sta bila ocenjena skupaj, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost. V skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241 nacionalni reformni program za leto 2022 odraža tudi polletno poročanje Latvije o napredku pri izvajanju načrta za okrevanje in odpornost.
- (11) Komisija je 23. maja 2022 objavila poročilo o državi za Latvijo za leto 2022. V njem je ocenila napredek Latvije pri obravnavanju zadevnih specifičnih priporočil, ki jih je Svet sprejel v letih 2019, 2020 in 2021, ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Latviji glede na preglednico kazalnikov okrevanja in odpornosti. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi s tistimi izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, ter novimi in nastajajočimi izzivi, vključno s tistimi, ki izhajajo iz ruske invazije na Ukrajino. V njem je bil ocenjen tudi napredek Latvije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic in pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine ter napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov.

¹⁰ ST 10157/2021; ST 10157/2021 ADD1.

- (12) Komisija je 23. maja 2022 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V tem poročilu je obravnavan proračunski položaj Latvije, saj je primanjkljaj sektorja država v letu 2021 presegel referenčno vrednost 3 % bruto domačega proizvoda (BDP) iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni bilo izpolnjeno. V skladu s sporočilom z dne 2. marca 2022 Komisija spomladi 2022 ni predlagala začetka novih postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, jeseni 2022 pa bo ponovno presodila, ali je potrebno predlagati uvedbo takšnih postopkov.
- (13) Svet je v svojem priporočilu z dne 20. julija 2020¹¹ Latviji priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo v letih 2020 in 2021 sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Latviji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je primanjkljaj sektorja država Latvije povečal s 4,5 % BDP v letu 2020 na 7,3 % BDP v letu 2021. Odziv fiskalne politike v Latviji je podprl okrevanje gospodarstva v letu 2021, začasni nujni ukrepi pa so se povečali z 2,8 % BDP v letu 2020 na 5,2 % BDP v letu 2021. Ukrepi, ki jih je Latvija sprejela v letu 2021, so bili v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so bili večinoma začasni ali so jih spremljali izravnalni ukrepi. Hkrati nekateri diskrecijski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v obdobju 2020–2021, niso bili začasni ali jih niso spremljali izravnalni ukrepi in so večinoma zajemali znižanje stopnje prispevkov za socialno varnost, povišanje praga za dohodnino, povišanje plač za zdravstveno osebje in učitelje ter povišanje minimalnih socialnih prejemkov in nadomestil. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je dolg sektorja država povečal z 43,3 % BDP v letu 2020 na 44,8 % BDP v letu 2021.

¹¹ Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Latvije za leto 2020 in mnenje Sveta o programu stabilnosti Latvije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 89).

(14) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v programu stabilnosti za leto 2022, je v letu 2022 realističen, zatem pa previden. Vlada napoveduje, da bo realni BDP v letu 2022 zrasel za 2,1 %, v letu 2023 pa za 2,5 %. Za primerjavo je v pomladanski napovedi Komisije 2022 predvidena podobna realna rast BDP v višini 2,0 % v letu 2022 in rahlo višja rast v višini 2,9 % v letu 2023, predvsem zaradi pozitivnejših obetov za zasebno potrošnjo in izvoz. Vlada v programu stabilnosti za leto 2022 pričakuje, da se bo nominalni primanjkljaj v letu 2022 zmanjšal na 6,5 % BDP, v letu 2023 pa na 2,8 %. Velik primanjkljaj v letu 2022 odraža predvsem ukrepe, vključene v proračun za leto 2022, in sicer povečanje davčne olajšave za dohodek, obsežen naložbeni sveženj in povišanje plač zaposlenih v zdravstvenem sektorju, sektorju za notranje zadeve in izobraževalnem sektorju. Poleg tega bosta široka vladna podpora gospodinjstvom in podjetjem za ublažitev rasti cen energije ter napovedana počasnejša rast davčnih prihodkov zaradi negativnega učinka na gospodarstvo zaradi ruske invazije na Ukrajino ohranili visok primanjkljaj, čeprav bo podpora gospodarstvu, dodeljena zaradi COVID-19, v letu 2022 znatno nižja kot leta 2021. Glede na program stabilnosti za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2022 povečal na 45,7 %, v letu 2023 pa zmanjšal na 45,2 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2022 za leti 2022 in 2023 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 7,2 % BDP oziroma 3,0 % BDP. To je višje od primanjkljaja, napovedanega v programu stabilnosti za leto 2022, predvsem zaradi dodatnih ukrepov politike, vključenih v pomladansko napoved Komisije 2022, in sicer oblikovanja nacionalnih rezerv za zanesljivo oskrbo z energijo v skladu z nedavnimi spremembami energetskega zakona (ocenjeni fiskalni učinek v višini 0,6 % BDP v letu 2022). Oblikovanje rezerv je bilo verodostojno napovedano, vendar v času priprave programa stabilnosti za leto 2022 rezerve niso bile znane. Pomladanska napoved Komisije 2022 predvideva dolg sektorja država kot odstotek BDP v višini 47,0 % BDP v letu 2022 in 46,5 % BDP v letu 2023, kar je višje od napovedi v programu stabilnosti za leto 2022. Razlika je posledica projekcije višjega predvidenega primanjkljaja in nižjega napovedanega nominalnega BDP. Glede na pomladansko napoved Komisije 2022 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP ocenjena na 2,3 %. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Latvije.

- (15) Vlada je v letu 2022 postopno odpravila večino ukrepov, sprejetih v odziv na krizo zaradi COVID-19, tako da naj bi se začasni nujni ukrepi zmanjšali s 5,2 % BDP v letu 2021 na 0,8 % BDP v letu 2022. Na javnofinančni primanjkljaj vplivajo ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije, ki so v pomladanski napovedi Komisije 2022 ocenjeni na 0,9 % BDP v letu 2022 in naj bi se postopno odpravili v letu 2023¹². Ti ukrepi vključujejo predvsem zgornje meje cen energentov za gospodinjstva in podjetnike, popolno pokritost nekaterih podsestavin cen električne energije s strani države ter podporo posebnim družbenim skupinam in revnejšim gospodinjstvom. Ti ukrepi so bili napovedani kot začasni. V primeru, da bi cene energije v letu 2023 ostale visoke, bi se lahko nekateri od teh ukrepov nadaljevali. Nekateri od teh ukrepov niso ciljno usmerjeni, zlasti splošne zgornje meje cen energije. Na javnofinančni primanjkljaj vpliva tudi strošek zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine, ki naj bi po pomladanski napovedi Komisije 2022 znašal 0,3 % BDP v letu 2022 in 0,5 % BDP v letu 2023¹³, ter stroški odhodkov za obrambo, ki so se povečali za 0,1 % BDP v letu 2022 in 0,3 % BDP v letu 2023.
- (16) Svet je v svojem priporočilu z dne 18. junija 2021 Latviji priporočil, naj v letu 2022 ohrani spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe. Prav tako ji je tudi priporočil, naj obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov in, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju srednjeročne vzdržnosti javnih financ, hkrati pa ukrepi naložbe za povečanje potenciala rasti.

¹² Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, sprejetih od jeseni 2021, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

¹³ Predvideva se, da bo skupno število oseb, razseljenih iz Ukrajine v Unijo, do konca leta 2022 postopoma doseglo 6 milijonov, njihova geografska porazdelitev pa se ocenjuje na podlagi velikosti obstoječe diaspore, gostote prebivalstva države članice sprejema in dejanske porazdelitve razseljenih oseb iz Ukrajine po vsej Uniji od marca 2022. Ocene proračunskih stroškov na osebo temeljijo na mikrosimulacijskem modelu Euromod Skupnega raziskovalnega središča Komisije, pri čemer se upoštevajo tako denarni transferji, do katerih so osebe lahko upravičene, kot tudi prejemki v naravi, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo.

(17) V letu 2022 naj bi bila glede na pomladansko napoved Komisije 2022 in vključno z informacijami iz programa stabilnosti Latvije za leto 2022 fiskalna naravnost spodbujevalna v višini $-3,3$ % BDP, kot je priporočil Svet¹⁴. Latvija namerava zagotoviti nadaljnjo podporo okrevanju z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb, kot je priporočil Svet. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2021 povečal za $0,8$ % BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2022 imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini $0,3$ odstotne točke¹⁵. Zato namerava Latvija ohraniti nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2022 ekspanziven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini $1,5$ odstotne točke. Ta znaten ekspanziven učinek vključuje dodaten učinek ukrepov za obravnavanje gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije ($0,8$ % BDP) ter stroške zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine ($0,3$ % BDP). Latvija na splošno obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov v letu 2022, saj je znaten ekspanziven učinek nacionalno financiranih tekočih odhodkov v letu 2022 predvsem posledica ukrepov za obravnavanje gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije ter stroškov zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine.

¹⁴ Negativni (pozitivni) predznak kazalnika ustreza presežku (primanjkljaju) rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno (restriktivno) fiskalno politiko.

¹⁵ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele ekspanziven učinek v višini $0,7$ odstotne točke BDP, saj pomladanska napoved Komisije 2022 vključuje fiskalni učinek oblikovanja rezerv za zanesljivo oskrbo z energijo v skladu z nedavnimi spremembami energetskega zakona.

- (18) V letu 2023 naj bi fiskalna naravnost glede na pomladansko napoved Komisije 2022 ob predpostavki nespremenjene politike znašala +3,2 % BDP¹⁶. Latvija naj bi v letu 2023 še naprej uporabljala nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2022 povečal za 0,9 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2023 imele restriktiven učinek na fiskalno naravnost v višini 0,8 odstotne točke¹⁷. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 restriktiven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini 2,7 odstotne točke. To vključuje učinek postopne odprave ukrepov za obravnavanje višjih cen energije (0,9 % BDP) in dodatnih stroškov zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (0,1 % BDP).
- (19) V skladu s programom stabilnosti za leto 2022 naj bi se primanjkljaj sektorja država postopno zmanjšal na 2,3 % BDP v letu 2024 in na 1,7 % do leta 2025. Za primanjkljaj sektorja država se tako načrtuje, da bo v obdobju, ki ga zajema program, ostal pod 3 % BDP. Te projekcije predvidevajo postopno opuščanje podpornih programov in trdno rast davčnih prihodkov. V skladu s programom stabilnosti za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do leta 2025 zmanjšal, in sicer na 44,5 % v letu 2024 in na 43,4 % v letu 2025. Glede na analizo Komisije se zdijo tveganja za vzdržnost dolga v srednjeročnem obdobju nizka.

¹⁶ Negativni (pozitivni) predznak kazalnika ustreza presežku (primanjkljaju) rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno (restriktivno) fiskalno politiko.

¹⁷ Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,6 odstotne točke BDP, kar je posledica učinka osnove, in sicer je v pomladanski napovedi Komisije 2022 predviden fiskalni učinek oblikovanja rezerv za zanesljivo oskrbo z energijo, vendar tak ukrep ni napovedan za leto 2023.

(20) Davčni prihodki Latvije kot delež BDP so precej pod povprečjem Unije, zaradi česar je financiranje omejeno na javne storitve. Latvija prejema najnižje prihodke iz davkov na dohodek pravnih oseb v Unije (0,7 % BDP v letu 2020), medtem ko prihodki od davkov na nepremičnine znašajo 1,0 % BDP v primerjavi s povprečjem Unije, ki znaša 2,3 % BDP. Poleg tega je davčni primež za povprečnega prejemnika dohodka približno enak povprečju Unije, medtem ko je implicitna davčna stopnja za delo med najnižjimi v Uniji, kar kaže na precejšnje možnosti za povečanje prihodkov iz obdavčitve dela, in sicer z boljšim pobiranjem davkov in večjo progresivnostjo. Javnofinančni odhodki Latvije za zdravstveno varstvo in socialno zaščito so v primerjavi s povprečjem Unije še posebej nizki, kar ovira pravočasen in enak dostop do zdravstvenega varstva in ustrezne socialne pomoči. Latvija je zato med državami z največjimi dohodkovnimi neenakostmi, najmanjšim učinkom socialnih transferjev na zmanjšanje revščine in najslabšimi rezultati na področju zdravja v Uniji. Kljub nedavnim povišanjem so minimalni dohodek, minimalne pokojnine in invalidnina pod pragom revščine. Omejen dostop do socialne pomoči in storitev ter njihova kakovost za ranljive skupine dodatno ovirata socialno vključevanje. Sistem dolgotrajne oskrbe je premalo razvit, saj je ponudba oskrbe na domu in storitev v skupnosti omejena. Socialna stanovanja so redka in pogosto ne zagotavljajo ustreznih življenjskih pogojev. Poleg tega se socialna pomoč med občinami razlikuje in pogosto ni dovolj ciljno usmerjena. Višja obdavčitev premoženja in kapitala ter progresivnejša obdavčitev dohodka ponujata najboljši potencial za povečanje davčnih prihodkov, saj so ti viri še vedno premalo izkoriščeni v primerjavi s povprečjem Unije. Poleg tega bi se morala prizadevanja za zmanjšanje sive ekonomije nadaljevati prek ukrepov, predvidenih v načrtu za okrevanje in odpornost.

- (21) V skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se medsebojno krepijo in naj bi se izvedle z okvirnim načrtom za izvedbo do 31. avgusta 2026. Te prispevajo k reševanju vseh ali pomembnega dela gospodarskih in socialnih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih, ki jih je Svet v okviru evropskega semestra v letih 2019 in 2020 naslovil na Latvijo, poleg morebitnih specifičnih priporočil za državo, izdanih do datuma sprejetja načrta za okrevanje in odpornost. Načrt Latvije za okrevanje in odpornost vključuje zlasti ukrepe, ki v različnem obsegu obravnavajo vseh šest širših izzivov, tj. davčna sredstva, človeški kapital, javno upravo, produktivnost ter digitalni in zeleni prehod. Ta načrt vključuje reforme v zvezi z upravljanjem in financiranjem visokošolskih ustanov, izvajanjem celovite strategije človeških virov v zdravstvu in uvedbo indeksacije prejemkov iz minimalnega dohodka. Obsežne naložbe med drugim vključujejo ekologizacijo prometnega sistema metropolitanskega območja v Rigi s pridobitvijo čistih javnih vozil ter energetske obnovo zasebnih in javnih stavb ter podjetij. Načrtovane so tudi znatne naložbe za spodbujanje regionalnega razvoja, in sicer z gradnjo šol, industrijskih parkov in cenovno dostopnih stanovanj ter posodobitvijo bolnišnic. Pričakuje se, da bodo ti ukrepi trajnostno povečali potencial rasti gospodarstva.

- (22) Izvajanje načrta za okrevanje in odpornost Latvije naj bi prispevalo k doseganju nadaljnega napredka pri zelenem in digitalnem prehodu. Ukrepi, ki podpirajo podnebne cilje v Latviji, predstavljajo 37,6 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta za okrevanje in odpornost, ukrepi, ki podpirajo digitalne cilje, pa 21 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta za okrevanje in odpornost. Celovito izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v skladu z zadevnimi mejniki in cilji bo Latviji pomagalo hitro okrevati po posledicah krize zaradi COVID-19, hkrati pa bo okrepilo njeno odpornost. Sistematično vključevanje socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter drugih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki presegajo načrt za okrevanje in odpornost, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.
- (23) Latvija je partnerski sporazum iz Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta¹⁸ predložila 25. maja 2022, drugih programov kohezijske politike iz navedene uredbe pa še ni predložila. V skladu z Uredbo (EU) 2021/1060 naj bi Latvija pri načrtovanju programov skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 upoštevala zadevna specifična priporočila. To je predpogoj za izboljšanje učinkovitosti in povečanje dodane vrednosti finančne podpore, prejete iz skladov kohezijske politike, ob hkratnem spodbujanju usklajevanja, dopolnjevanja in skladnosti med temi skladi kohezijske politike ter drugimi instrumenti in skladi Unije. Uspešno izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost ter programov kohezijske politike je odvisno tudi od odprave ozkih grl za naložbe v podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter uravnoveženemu teritorialnemu razvoju.

¹⁸ Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

(24) Latvija se poleg gospodarskih in socialnih izzivov, ki jih obravnava načrt za okrevanje in odpornost, sooča s številnimi dodatnimi izzivi, vključno z dostopom do bančnih posojil. Kreditni tok v zasebni sektor je bil večino zadnjega desetletja negativen. Leta 2016 je postal pozitiven, vendar je stopnja rasti posojil ostala pod stopnjo rasti BDP. Leta 2020 je dolg zasebnega sektorja znašal 66,5 % BDP v primerjavi z 78,3 % BDP pet let prej. Mala in srednja podjetja so imela še posebej težave pri pridobivanju posojil, deloma zaradi višjega kreditnega tveganja, vendar se soočajo tudi z razmeroma visokimi stroški kredita in obremenjujočo birokracijo. Poleg tega je zaradi slabe likvidnosti sredstev, ponujenih za zavarovanje, zlasti težko dobiti kredite zunaj regije Riga. To je velika ovira za hipotekarna posojila in posojila podjetjem. Poleg tega bi lahko financiranje okolju prijaznih tehnologij za potrošnike postalo cenovno dostopnejše s cenejšimi in dolgoročnejšimi kreditnimi produkti. Prizadevanja politike so bila osredotočena predvsem na podpiranje posojil v kombinaciji z javnimi nepovratnimi sredstvi. Vendar to povzroča znatne stroške za državni proračun in zato ni vzdržan način za spodbujanje posojil. Zmanjšanje omejitev pri ponudbi kreditov zahteva splošno izboljšanje preglednosti in zaupanja v poslovno okolje, vključno z zmanjšanjem sive ekonomije. Poleg tega bi bilo mogoče povišati stopnje izterjave posojil, kar bi zmanjšalo stroške bank, povezane z nedonosnimi posojili, in kar bi bilo mogoče doseči z učinkovitejšim pravnim sistemom. Ciljno usmerjene posojilne in jamstvene sheme bi lahko pomagale zmanjšati likvidnostna tveganja, s katerimi se soočajo banke pri sprejemanju zavarovanj na razmeroma nelikvidnih trgih. Sheme javnih posojil za strateško pomembne naložbe, kot sta zeleni prehod in regionalni razvoj, bi lahko povečale učinkovito konkurenco na bančnem trgu ali zapolnile tržno vrzel, kjer je bančno financiranje predrago ali ni na voljo. Poleg tega javne jamstvene in posojilne sheme ponujajo bistveno bolj stroškovno učinkovit način podpore zasebnemu zadolževanju kot sheme nepovratnih sredstev. Poleg ovir za bančno financiranje je latvijski trg za alternativne vire financiranja premalo razvit in ima potencial za izboljšanje dostopa podjetij do financiranja.

- (25) V odziv na mandat voditeljev držav ali vlad Unije iz Izjave iz Versaillesa je cilj predloga Komisije za načrt REPowerEU čim prej postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza fosilnih goriv iz Rusije. V ta namen namerava Komisija v dialogu z državami članicami opredeliti najprimernejše projekte, naložbe in reforme na nacionalni in regionalni ravni ter na ravni Unije. Cilj teh ukrepov je zmanjšati splošno odvisnost od fosilnih goriv in nadomestiti uvoz fosilnih goriv iz Rusije s fosilnimi gorivi iz drugih držav.
- (26) Glede na podatke za leto 2020 naftni derivati (33,8 %) in zemeljski plin (21,6 %) predstavljajo približno polovico mešanice energijskih virov v Latviji, preostanek pa predstavlja večinoma energija iz obnovljivih virov (44,1 %). Ves zemeljski plin, ki se uvažava v Latvijo, izvira iz Rusije (nad povprečjem Unije, ki znaša 44 % odvisnosti od uvoza ruskega plina), ki je bila ključni vir (20 %) uvoza naftnih derivatov Latvije (večinoma v skladu s povprečjem Unije, ki znaša 26 % odvisnosti od uvoza ruske nafte).¹⁹ Odvisnost Latvije od ruske oskrbe s plinom se je znatno zmanjšala zaradi njene plinske povezave z Litvo, ki Latviji omogoča dostop do terminala za utekočinjeni zemeljski plin v Klaipedi. Latvija je povezana tudi z Estonijo in Finsko, kar pomeni, da so štiri države del istega trga z zemeljskim plinom. Skladišče plina v Latviji omogoča izravnavo sezonskih neskladij v ponudbi in povpraševanju ter skladišči varnostno rezervo za baltski trg. Priporoča se, naj bodo, kadar je to mogoče, nove naložbe v infrastrukturo in omrežje, ki so povezane s plinom, primerne za prihodnost, da se s prehodom na trajnostna goriva v prihodnosti omogoči njihova dolgoročna trajnostnost. Dokončanje tekoče sinhronizacije s celinskim električnim omrežjem Unije, zagotavljanje zadostne zmogljivosti za medsebojne povezave s sosednjimi državami članicami in izvajanje skupnih projektov na področju obnovljivih virov energije bi moralo kljub temu ostati prednostna naloga politike. Poleg izboljšav plinske infrastrukture, katerih cilj je zagotoviti alternativne vire oskrbe, bo morala Latvija zaradi zmanjšanja energetske odvisnosti od Rusije pospešiti uvajanje obnovljivih virov energije in povečati energijsko učinkovitost, zlasti v gradbenem in prometnem sektorju. Latvijski načrt za okrevanje in odpornost vključuje ukrepe za spodbujanje zasebnih naložb v vetrno energijo na kopnem.

¹⁹ Eurostat (2020), delež ruskega uvoza glede na skupni uvoz zemeljskega plina in surove nafte. Za povprečje EU27 skupni uvoz temelji na uvozu iz držav zunaj EU27. Za Latvijo skupni uvoz vključuje trgovino znotraj Unije. Surova nafta ne vključuje rafiniranih naftnih derivatov.

Njihovo izvajanje, ki je krajše od načrtovanega, kot je nedavno napovedala vlada, bi lahko pripomoglo k pospešitvi naložb v vetrno energijo na kopnem. Vendar bi morala Latvija za povečanje deleža obnovljivih virov energije raziskati tudi možnosti za pridobivanje vetrne energije na morju. Ukrepe za energijsko učinkovitost, vključno s temeljito prenovo, bi bilo mogoče okrepiti, zlasti v stavbah, prometu in industriji. Za diverzifikacijo mešanice energijskih virov Latvija razmišlja o naložbah v jedrsko energijo v sodelovanju s sosednjimi državami članicami. Da bi se Latvija uskladila s cilji svežnja „Pripravljeni na 55“, bo treba dodatno okrepiti prizadevanja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov ter povečanja energije iz obnovljivih virov in energijske učinkovitosti.

- (27) Medtem ko bo pospešitev prehoda s fosilnih goriv na podnebno nevtralnost v več sektorjih povzročila znatne stroške prestrukturiranja, lahko Latvija v okviru kohezijske politike uporabi mehanizem za pravični prehod, da v najbolj prizadetih regijah ublaži socialno-ekonomske posledice prehoda. Poleg tega lahko Latvija uporabi Evropski socialni sklad plus, vzpostavljen z Uredbo (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta²⁰, da izboljša zaposlitvene možnosti in okrepi socialno kohezijo.
- (28) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil program stabilnosti za leto 2022, njegovo mnenje²¹ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1.
- (29) Zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev držav članic euroobmočja in njihovega skupnega prispevka k delovanju ekonomske in monetarne unije je Svet priporočil, naj države članice euroobmočja sprejmejo ukrepe, tudi prek svojih načrtov za okrevanje in odpornost, da bi izvedle priporočila iz priporočila glede euroobmočja za leto 2022. Za Latvijo je to izraženo zlasti v priporočilih 1, 2 in 3 –

²⁰ Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1296/2013 (UL L 231, 30.6.2021, str. 21).

²¹ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

PRIPOROČA, da Latvija v letih 2022 in 2023 ukrepa tako, da:

1. v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine; je pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram; razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih sredstev Unije; izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev; razširi obdavčitev, vključno s premoženjem in kapitalom, ter poveča ustreznost zdravstvenega varstva in socialne zaščite za zmanjšanje neenakosti;
2. nadaljuje izvajanje svojega načrta za okrevanje in odpornost v skladu z mejniki in cilji, določenimi v Izvedbenem sklepu Sveta z dne 13. julija 2021; predloži programske dokumente kohezijske politike za obdobje 2021–2027, da se zaključijo pogajanja s Komisijo, in nato začne njihovo izvajanje;
3. izboljša dostop do financiranja za mala in srednja podjetja z javnimi posojili in jamstvenimi shemami, katerih namen je olajšati naložbe strateškega pomena, zlasti zeleni prehod in regionalni razvoj;
4. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv in diverzificira uvoz fosilnih goriv s pospeševanjem uporabe obnovljivih virov energije, zagotavljanjem zadostne zmogljivosti za medsebojno povezovanje, diverzifikacijo oskrbe z energijo in energetskih poti ter zmanjšanjem skupne porabe energije z ambicioznimi ukrepi za energijsko učinkovitost.

V Bruslju,

Za Svet

predsednik/predsednica