



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.5.2018
COM(2018) 414 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Litvy na rok 2018

a stanovisko Rady k programu stability Litvy z roku 2018

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Litvy na rok 2018

a stanovisko Rady k programu stability Litvy z roku 2018

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 22. listopadu 2017 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2018. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv, který byl vyhlášen Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority roční analýzy růstu potvrdila Evropská rada dne 22. března 2018. Dne 22. listopadu 2017 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 rovněž zprávu mechanismu varování, ve které Litva není uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne přijala Komise rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které bylo potvrzeno na zasedání Evropské rady dne 22. března 2018. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny („doporučení pro eurozónu“) dne 14. května 2018.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Litva jakožto členský stát, jehož měnou je euro, měla zajistit, aby bylo doporučení týkající

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 414 final.

³ P8_TA(2018)0077 a P8_TA(2018)0078.

se hospodářské politiky eurozóny, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení, a to především do doporučení č. 1, plně a včas provedeno.

- (3) Dne 7. března 2018 byla zveřejněna zpráva o Litvě pro rok 2018⁴. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Litva učinila v plnění jí určených doporučení přijatých Radou dne 11. července 2017, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 26. dubna 2018 předložila Litva svůj národní program reforem na rok 2018 a dne 30. dubna předložila svůj program stability z roku 2018. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁵ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k provádění opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁶.
- (6) Na Litvu se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2018 litevská vláda plánuje zachovat mezi lety 2018 a 2020 celkový přebytek ve výši 0,6 % HDP a v roce 2021 očekává jeho pokles na 0,3 % HDP. Plánuje se, že střednědobý rozpočtový cíl – tj. schodek ve výši 1 % HDP ve strukturálním vyjádření – bude v programovém období splněn. V letech 2016 a 2017 byla Litvě rovněž udělena dočasná odchylka v souvislosti s provedením systémové důchodové reformy a kvůli strukturálním reformám. Tyto odchylky se převádějí do období tří let. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle programu stability z roku 2018 klesnout ze 39,7 % HDP v roce 2017 na 35,3 % v roce 2021. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Zároveň ale nebyla dostatečně specifikována opatření potřebná k dosažení plánovaných cílových přebytků od roku 2019.
- (7) Dne 11. července 2017 Rada Litvě doporučila, aby v roce 2018 nadále sledovala svůj střednědobý rozpočtový cíl s ohledem na dočasně povolené odchylky související s provedením systémové důchodové reformy a strukturálních reforem. To je v souladu s maximální nominální mírou růstu čistých primárních výdajů vládních institucí⁷ v roce 2018 ve výši 6,4 %, což odpovídá povolenému zhoršení strukturálního salda o 0,6 % HDP. Na základě prognózy Komise z jara 2018 se očekává, že strukturální schodek Litvy bude činit 0,7 % HDP v roce 2018 a 0,6 % HDP v roce 2019. Strukturální saldo

⁴ SWD(2018) 213 final.

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Čisté primární výdaje vládních institucí se skládají z celkových výdajů vládních institucí bez úrokových nákladů, výdajů na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z prostředků Unie, a nediskrečních změn výdajů na podporu v nezaměstnanosti. Litvou financovaná tvorba hrubého fixního kapitálu je rozložena do čtyřletého období. Zohledněna jsou diskreční opatření na straně příjmů nebo zvýšení příjmů stanovená právními předpisy. Jednorázová opatření na straně příjmů i na straně výdajů jsou kompenzována.

tedy podle předpokladů zůstane v obou letech nad úrovní střednědobého rozpočtového cíle. Celkově se Rada domnívá, že by Litva měla ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v letech 2018 a 2019 dodržet.

- (8) Příjmy z ekologické daně a periodické daně z nemovitostí jsou stále pod průměrem EU. Litva provedla reformu systému daně z nemovitostí, kterou v něm zavedla prvek progresivity, a zrušila osvobození od spotřební daně v případě uhlí a koksů používaného k vytápění. Na druhou stranu nadále existuje prostor pro rozšíření daňové základny na zdroje, které méně omezují růst. V minulých letech dosáhla Litva pokroku ve výběru daní, ale její výpadek příjmu z daně z přidané hodnoty je stále jedním z největších v EU. Země podniká další kroky v boji proti daňovým únikům a ke zlepšení dodržování daňových předpisů, přičemž nedávno realizovaná opatření přináší první pozitivní výsledky. Další zvýšení daňové morálky by navýšilo rozpočtové příjmy a přispělo by k větší spravedlnosti daňového systému.
- (9) V návaznosti na letošní zavedení nového vzorce valorizace důchodů, kterým se vytváří vazba mezi důchody a růstem mzdových nákladů, by měl podíl veřejných výdajů na důchody v poměru k HDP zůstat do roku 2040 na stejné úrovni. Zajistila by se tak fiskální udržitelnost litevského důchodového systému. Problémem je, že k tomu do značné míry přispívá pokles poměru dávek, jelikož celkové mzdové náklady se mají podle projekcí z důvodu rychle se snižujícího počtu obyvatel v produktivním věku zvyšovat pomalejším tempem než mzdy. To vyvolává obavy, pokud jde o přiměřenost důchodů, která již nyní patří k nejnižším v EU. Není také jasné, jak bude reforma fungovat v praxi, protože vláda je ze zákona povinna navrhnout opatření v případě klesajícího poměru náhrady. Pokud by poměr náhrady zůstal beze změny, zvýšily by se do konce 40. let tohoto století celkové výdaje na důchody jako podíl HDP o téměř 45 %, což by vyvíjelo tlak na veřejné finance. Je proto důležité vyjasnit právní nejistotu, pokud jde o právní předpisy týkající se důchodů, zajistit dlouhodobou fiskální udržitelnost důchodového systému a také řešit jeho nedostatečnou přiměřenost.
- (10) V důsledku silného hospodářského růstu, ale také kvůli nepříznivému demografickému vývoji a emigraci rychle roste napětí na trhu práce, což již vede k tomu, že nabídka dovedností nedostačuje k uspokojení poptávky. V takové situaci je zapotřebí systém vzdělávání a odborné přípravy, který dokáže všechny vybavit příslušnými dovednostmi. Reformy zahájené v uplynulém roce jsou krokem správným směrem, avšak je důležité, aby Litva tyto reformy provedla, a zlepšila tak výsledky systému vzdělávání a odborné přípravy. Pravidla financování a akreditace v litevském terciárním vzdělávání pomáhají zvýšit počet osob s terciárním vzděláním, ale zároveň přispěla k obavám, pokud jde o kvalitu tohoto vzdělávání, jeho roztržetost a relevantnost pro trh práce. K řešení současných problémů by spolu s konsolidací vysokého školství měla být změněna i pravidla financování a akreditace. Na efektivitu vzdělávacího systému mají kromě toho dopad trvalé demografické tlaky, kvůli nimž je nyní naléhavěji potřeba poskytovat rovný přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání. Aby bylo možné řešit podprůměrné výsledky litevských žáků v oblasti základních dovedností, je nutné provést reformu počáteční odborné přípravy učitelů, podmínek jejich kariérního postupu a pracovních podmínek, jakož i další reformy zaměřené na kvalitu.
- (11) Nízká účast dospělých na vzdělávání svědčí o tom, že vzdělávání dospělých v Litvě je stále nedostatečně rozvinuté, kvůli čemuž není možné v rámci hospodářství těžit z rozšiřování dovedností, inovací a lepší integrace znevýhodněných obyvatel (například starších osob, nezaměstnaných či neaktivních dospělých osob) na trhu práce. I přes

investice do infrastruktury je obsah osnov odborného vzdělávání a přípravy často zastaralý a bylo by možné jej více sladit s potřebami místních a regionálních trhů práce. S učením se prací se teprve začíná a existuje prostor pro jeho rozšíření. Opatření aktivní politiky na trhu práce zahrnují rozsáhlejší nabídku vzdělávání, kterou však lze dále zlepšit. Nedávné reformy a opatření přijatá v této oblasti dosud nepřinesly výrazné výsledky. V širším kontextu je důležité posílit kapacitu sociálních partnerů s cílem podpořit jejich zapojení.

- (12) Přetrvávají problémy ve výsledcích v oblasti zdravotní péče, jež mají negativní dopad na produktivitu, konkurenceschopnost hospodářství a kvalitu života. Poskytování zdravotních služeb je i nadále příliš zaměřeno na nemocniční péči, což ponechává prostor pro další posílení péče primární. Klíčová pro zefektivnění zdravotní péče je další racionalizace zdrojů spolu s opatřeními ke zlepšení kvality jak nemocniční, tak primární péče. Politiky prevence chorob a podpory zdraví by měly výrazněji a rychleji omezovat rizikové chování. Rozsah těchto politik však zůstává malý, mezioborová spolupráce není příliš rozvinutá a na úrovni obcí není dostatečně zakotvena odpovědnost za výsledky. Efektivnost systému zdravotní péče je omezena v důsledku značného využívání doplatků, nízké úrovně výdajů na zdravotnictví a nevhodného přidělování zdrojů.
- (13) Velkou výzvou, která snižuje vyhlídky Litvy na hospodářský růst, zůstává i nadále vysoký počet lidí ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením spolu s vysokou nerovností v oblasti příjmů. Tento problém ohrožuje rovněž sociální soudržnost a mohl by podněcovat emigraci. Nejvíce jsou chudobou a sociálním vyloučením navzdory nepřetržitému hospodářskému růstu ohroženy starší osoby, osoby se zdravotním postižením, děti, domácnosti rodičů samoživitelů a nezaměstnaní. Schopnost litevského daňového systému a systému dávek přispívat k nápravě této situace je přitom jedna z nejnižších v EU. Země podnikla v boji proti chudobě a příjmové nerovnosti několik významných prvních kroků, avšak aby se přiblížila průměrné úrovni chudoby a příjmové nerovnosti v EU, musí ještě ujit dlouhou cestu. Poměrně vysoké daňové zatížení osob s nízkými příjmy může omezovat jejich motivaci k práci a zvyšovat riziko chudoby a nerovností. Míru chudoby a nerovnosti by bylo možné snížit poskytováním pobídek k účasti na trhu práce, zejména pokud jde o osoby ze zranitelných skupin a osoby s nízkými příjmy, a zvýšením schopnosti daňového systému a systému dávek zajišťovat nápravu spolu se zlepšením výběru daní. Taková opatření by rovněž mohla zvýšit sociální spravedlnost.
- (14) Po útlumu růstu produktivity, který trval od roku 2012, došlo v roce 2017 k jeho oživení a k souvisejícímu zmírnění tlaku na nákladovou konkurenceschopnost. Za toto zlepšení však Litva do značné míry vděčí soukromému sektoru. Při zlepšování efektivity veřejných investic bylo dosaženo pouze omezeného pokroku. Nízká zůstává zejména efektivita veřejných výdajů na výzkum a vývoj a omezená je i nadále spolupráce mezi podniky a vědeckou obcí. Kromě toho se veřejné investice do výzkumu a vývoje v roce 2016 významně snížily. Roztříštěná koordinace a řízení politiky v oblasti výzkumu a inovací vede k neefektivnosti a podniky následně nemohou plně využívat celé řady režimů podpory. K dosažení lepšího využití dostupných zdrojů by mohl přispět další pokrok při realizaci probíhající reformy organizace a financování odvětví veřejného výzkumu.
- (15) Litva dosáhla pokroku při posilování svého rámce pro předcházení korupci přijetím právních předpisů týkajících se lobbování a ochrany oznamovatelů z řad pracovníků ve veřejném i soukromém sektoru. Provádění těchto právních předpisů však zůstává i

nadále problematické. Navzdory chvályhodným výsledkům programu vlády podporujícího „čisté ruce“ stále panují obavy ohledně korupce ve zdravotnictví.

- (16) V kontextu evropského semestru 2018 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Litvy, kterou zveřejnila ve své zprávě o Litvě pro rok 2018. Posoudila také program stability z roku 2018 a národní program reforem na rok 2018, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Litvě adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Litvě, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (17) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2018 a dospěla ke stanovisku, že Litva zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

DOPORUČUJE Litvě v období 2018–2019:

1. Zlepšit dodržování daňových předpisů a rozšířit daňovou základnu na zdroje, které méně omezují růst. Zajistit dlouhodobou udržitelnost důchodového systému a zároveň řešit přiměřenost důchodů.
2. Zlepšit kvalitu a účinnost vzdělávání a odborné přípravy, včetně vzdělávání dospělých, a zvýšit jejich relevantnost pro trh práce. Zlepšit výkonnost systému zdravotní péče dalším posunem od nemocniční péče k ambulantní, posílením opatření k prevenci chorob, a to i na místní úrovni, a zvýšením kvality a dostupnosti péče. Zlepšit koncepci daňového systému a systému dávek za účelem snížení chudoby a příjmové nerovnosti.
3. Stimulovat růst produktivity zvýšením efektivity veřejných investic, zajištěním účinné koordinace politiky v oblasti výzkumu a inovací ze strany správních orgánů a řešením mezer a nedostatků ve veřejných opatřeních na podporu spolupráce vědy a průmyslu.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*