

PREPORUKA VIJEĆA**od 13. srpnja 2018.****o Nacionalnom programu reformi Litve za 2018. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Litve za 2018.**

(2018/C 320/14)

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 ⁽¹⁾, 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,

budući da:

- (1) Komisija je 22. studenoga 2017. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika za 2018. Posebna je pozornost posvećena europskom stupu socijalnih prava, koji su Europski parlament, Vijeće i Komisija proglasili 17. studenoga 2017. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 22. ožujka 2018. Komisija je 22. studenoga 2017. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ također donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Litva 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 22. ožujka 2018. Vijeće je 14. svibnja 2018. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja ⁽³⁾ („Preporuka za europodručje”).
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na blisku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Litva bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje, kako je navedena u preporukama u nastavku, a posebno u preporuci 1.
- (3) Izvješće za Litvu za 2018. objavljeno je 7. ožujka 2018. U njemu je ocijenjen napredak Litve u smislu preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo 11. srpnja 2017. ⁽⁴⁾, mjere poduzete kao odgovor na preporuke za pojedinu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Litve u ostvarenju njezinih nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.
- (4) Litva je 26. travnja 2018. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2018., a 30. travnja 2018. svoj Program stabilnosti za 2018. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

⁽¹⁾ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

⁽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 179, 25.5.2018., str. 1.

⁽⁴⁾ SL C 261, 9.8.2017., str. 1.

- (5) Pri programiranju u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova („ESI fondovi”) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno člankom 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita svoj sporazum o partnerstvu i relevantne programe i predloži izmjene u vezi s njima. 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) Litva je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2018. planira u razdoblju od 2018. do 2020. održati ukupni suficit na razini od 0,6 % BDP-a, a zatim predviđa njegovo smanjenje na 0,3 % BDP-a u 2021. Tijekom programskog razdoblja planira se ispunjavanje srednjoročnog proračunskog cilja, odnosno deficita od 1 % BDP-a u strukturnom smislu. Litvi je 2016. i 2017. ujedno dopušteno privremeno odstupanje povezano s provedbom systemske mirovinske reforme i strukturnih reformi. Ta odstupanja odobrena su za razdoblje od dodatne tri godine. Prema Programu stabilnosti za 2018. očekuje se smanjenje udjela duga opće države u BDP-u s 39,7 % BDP-a u 2017. na 35,3 % BDP-a u 2021. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je. Istodobno nisu dovoljno precizirane mjere potrebne za ostvarenje planiranog ciljnog suficita od 2019. nadalje.
- (7) Vijeće je 11. srpnja 2017. preporučilo Litvi da za 2017. i dalje bude usklađena sa svojim srednjoročnim proračunskim ciljem u 2018., uzimajući u obzir mogućnost odstupanja koja se odnosi na provedbu systemske mirovinske reforme i strukturnih reformi, za što je bilo odobreno privremeno odstupanje. To je u skladu s najvećom stopom nominalnog rasta neto primarnih državnih rashoda ⁽²⁾ od 6,4 % u 2018., što odgovara dopuštenom pogoršanju strukturnog salda od 0,6 % BDP-a. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2018. predviđeno je da će strukturni deficit Litve iznositi 0,7 % BDP-a u 2018. i 0,6 % BDP-a u 2019. Stoga se predviđa da će se strukturni saldo zadržati iznad srednjoročnog proračunskog cilja u obje godine. Općenito, Vijeće smatra da se očekuje da će Litva u 2018. i 2019. biti usklađena s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.
- (8) Prihodi od poreza za zaštitu okoliša i periodičnog poreza na nekretnine i dalje su ispod prosjeka Unije. Litva je pokrenula reformu svojeg sustava poreza na nekretnine, kojom se u sustav uvodi element progresivnosti, i ukinula oslobođenja od trošarina na ugljen i koks za grijanje. Međutim, preostaje prostora za proširenje porezne osnove na izvore koji manje narušavaju rast. Iako je Litva posljednjih godina ostvarila napredak u ubiranju poreza, njezin jaz PDV-a i dalje je među najvišima u Uniji. Litva poduzima daljnje mjere za suzbijanje utaje poreza i poboljšanje porezne discipline, a prvi rezultati nedavno provedenih mjera pozitivni su. Daljnjim povećanjem porezne discipline povećali bi se proračunski prihodi i pravednost poreznog sustava.
- (9) Očekuje se da će udio javnih rashoda za mirovine u BDP-u nakon uvođenja novog mehanizma indeksacije mirovina u 2018., kojim se mirovine povezuju s rastom rashoda za plaće, ostati nepromijenjen do 2040. Time bi se zajamčila fiskalna održivost litavskog mirovinskog sustava. Međutim, to je uglavnom posljedica smanjenja udjela naknada jer se zbog sve bržeg smanjenja radno sposobnog stanovništva predviđa da će se ukupni iznos rashoda za plaće povećavati sporije od plaća. Ta činjenica izaziva zabrinutost kada je riječ o primjernosti mirovina, koje su već među najnižima u Uniji, a nejasno je i kako će ta se ta reforma odraziti u praksi s obzirom na to da je vlada u slučaju pada stope zamjene zakonski obvezna predložiti mjere. Kada bi stopa zamjene ostala nepromijenjena, ukupni udio rashoda za mirovine u BDP-u do kraja 2040-ih povećao bi se za gotovo 45 %, što bi dodatno opteretilo javne financije. Zato je bitno razjasniti pravne nejasnoće u području zakonodavstva o mirovinama, osigurati dugoročnu fiskalnu održivost mirovinskog sustava i istodobno riješiti problem primjerenosti mirovina.

⁽¹⁾ 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.).

⁽²⁾ Neto primarni državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuje 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.

- (10) Zbog snažnog gospodarskog rasta, negativnih demografskih kretanja i iseljavanja zaoštava se stanje na tržištu rada i već se sada na njemu bilježi nedostatak vještina. Za rješenje tog stanja potreban je sustav obrazovanja i osposobljavanja koji je sposoban svima osigurati relevantne vještine. Iako su reforme pokrenute prošle godine korak u pravom smjeru, važno je da ih Litva i provede kako bi poboljšala rezultate svojeg sustava obrazovanja i osposobljavanja. Zahvaljujući pravilima o financiranju i akreditaciji u području visokoškolskog obrazovanja broj visokoobrazovanih osoba raste u Litvi, ali ta pravila istodobno izazivaju zabrinutost kada je riječ o kvaliteti, rascjepkanosti i relevantnosti visokoškolskog obrazovanja za tržište rada. Konsolidacijom sveučilišta, koja je u tijeku, trebalo bi se doprinijeti rješavanju postojećih problema ako se na nju nadovežu promjene pravila o akreditaciji i financiranju. Osim toga, stalni demografski pritisci utjecali su na učinkovitost obrazovnog sustava te je potrebno što prije osigurati ravnopravan pristup kvalitetnom i uključivom obrazovanju. Za poboljšanje ispodprosječnih rezultata litavskih učenika u osnovnim vještinama potrebne su reforme početnog osposobljavanja nastavnika, njihova razvoja karijere i radnih uvjeta, a na njih se trebaju nadovezati druge reforme usmjerene na kvalitetu.
- (11) Niska razina sudjelovanja odraslih u obrazovanju u Litvi upućuje na to da obrazovanje odraslih i dalje nije dovoljno razvijeno, što znači da gospodarstvu nisu na raspolaganju prednosti unapređivanja vještina, inovacija i bolje integracije skupina u nepovoljnom položaju na tržište rada (primjerice starije, nezaposlene ili neaktivne odrasle osobe). Unatoč ulaganju u infrastrukturu sadržaj kurikuluma strukovnog obrazovanja i osposobljavanja često je zastario, a usklađivanje s potrebama lokalnih i regionalnih tržišta rada moglo bi se unaprijediti. Učenje kroz rad još je u početnoj fazi i moglo bi se proširiti. Mjere aktivne politike tržišta rada sadrže širu ponudu osposobljavanja, no ta se ponuda može dodatno poboljšati. Nedavnim reformama i mjerama u tom području zasad nisu postignuti veći rezultati. U širem kontekstu važno je jačanje kapaciteta socijalnih partnera radi poticanja njihova angažmana.
- (12) I dalje postoje problemi povezani s ishodima u pogledu zdravstvene zaštite, što ima negativan učinak na produktivnost, konkurentnost gospodarstva i kvalitetu života. Pružanje usluga zdravstvene skrbi i dalje je previše usredotočeno na bolnice, što znači da još ima prostora za daljnje jačanje primarne skrbi. Za učinkovitiju zdravstvenu skrb ključna je dodatna racionalizacija sredstava zajedno s mjerama poboljšanja kvalitete bolničke i primarne skrbi. Politikama prevencije bolesti i promicanja zdravlja trebalo bi snažnije i brže suzbijati rizična ponašanja. Međutim, opseg takvih politika i dalje je malen, međusektorska je suradnja nedovoljno razvijena, a odgovornost za rezultate na općinskoj razini nije dovoljno izražena. Snažno oslanjanje na izravna plaćanja, niska razina izdataka za zdravstvo i neučinkovita raspodjela resursa ograničavaju učinkovitost sustava zdravstvene skrbi.
- (13) Velik udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti i velika dohodovna nejednakost i dalje su glavni izazovi s kojima se suočava Litva i koji su prepreka njezinom gospodarskom rastu. Osim toga, ti problemi ugrožavaju socijalnu koheziju i mogli bi potaknuti iseljavanje. Unatoč kontinuiranom gospodarskom rastu starije osobe, osobe s invaliditetom, djeca, jednoroditeljska kućanstva i nezaposlene osobe suočavaju se s najvećim rizikom od siromaštva i socijalne isključenosti. Korektivna sposobnost litavskog poreznog sustava i sustava naknada među najnižima je u Uniji. Iako je poduzela neke važne početne korake za borbu protiv siromaštva i dohodovne nejednakosti, zemlja je još daleko od prosjeka Unije u tim područjima. Relativno visok porezni klin na rad za osobe s niskim dohotkom može smanjiti poticaj za rad i povećati rizik od siromaštva i nejednakosti. Siromaštvo i neravnopravnost mogli bi se ublažiti poticanjem sudjelovanja na tržištu rada, osobito među osobama iz ranjivih skupina i osobama s niskim dohotkom, i povećanjem korektivne sposobnosti poreznog sustava i sustava naknada te boljim ubiranjem poreza. Takvim mjerama mogla bi se povećati i socijalna pravednost.
- (14) Nakon razdoblja niskih stopa rasta od 2012. produktivnost se 2017. snažno povećala, čime je ublažen pritisak na troškovnu konkurentnost. Međutim, za to poboljšanje u velikoj je mjeri zaslužan privatni sektor. Postignut je samo ograničen napredak u poboljšanju učinkovitosti javnih ulaganja. Konkretno, učinkovitost javnih rashoda za istraživanje i razvoj i suradnju poslovnog i znanstvenog sektora i dalje je slaba. Nadalje, javna ulaganja u istraživanje i razvoj 2016. znatno su se smanjila. Rascjepkana koordinacija i upravljanje u području politike istraživanja i inovacija uzrokuju neučinkovitost i sprečavaju poduzeća da u potpunosti iskoriste prednosti različitih programa potpore. Daljnji napredak tekuće reforme organizacije i financiranja javnog sektora istraživanja trebao bi doprinijeti boljoj upotrebi dostupnih resursa.

- (15) Donošenjem zakonodavstva o lobiranju i zaštiti zviždača u javnom i privatnom sektoru Litva je ojačala okvir za sprečavanje korupcije. Međutim, provedba zakonodavstva i dalje je izazov. Unatoč pohvalnim rezultatima vladina programa „čistih ruku“, korupcija u sektoru zdravstvene skrbi i dalje izaziva zabrinutost.
- (16) Komisija je u okviru europskog semestra za 2018. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Litve i objavila je u Izvješću za Litvu za 2018. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2018., Nacionalni program reformi za 2018. i mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Litvi prethodnih godina. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Litvi, nego i njihovu usklađenost s pravilima i smjericama Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja u Uniji na način da se na razini Unije doprinosi budućim nacionalnim odlukama.
- (17) Uzimajući u obzir tu ocjenu, Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2018. i prema njegovu mišljenju ⁽¹⁾ očekuje se da će Litva poštovati odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.

PREPORUČUJE da Litva u 2018. i 2019. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Poboljšati poreznu disciplinu i proširiti poreznu osnovicu na izvore koji manje narušavaju rast. Osigurati dugoročnu održivost mirovinskog sustava i riješiti problem primjerenosti mirovina.
2. Poboljšati kvalitetu, učinkovitosti i relevantnost obrazovanja i osposobljavanja za tržište rada, uključujući obrazovanje odraslih. Poboljšati rezultate sustava zdravstvene skrbi daljnjim prelaskom s bolničke na izvanbolničku skrb, jačanjem mjera za prevenciju bolesti, uključujući na lokalnoj razini, te povećanjem kvalitete i cjenovne pristupačnosti skrbi. Poboljšati strukturu poreznog sustava i sustava naknada radi smanjenja siromaštva i dohodovne nejednakosti.
3. Poticati rast produktivnosti tako što će se poboljšati učinkovitost javnih ulaganja, osigurati učinkovitost državne koordinacije politike istraživanja i inovacija i ukloniti nedostaci i neučinkovitosti u javnim mjerama za potporu suradnje znanosti i poduzeća.

Sastavljeno u Bruxellesu 13. srpnja 2018.

Za Vijeće
Predsjednik
H. LÖGER

⁽¹⁾ Na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.