



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 22.5.2017
COM(2017) 514 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2017

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2017

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2017

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2017

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene²,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European³,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La 16 noiembrie 2016, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii⁴, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 9-10 martie 2017. La data de 16 noiembrie 2016, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă⁵; raportul nu a inclus Lituania printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. În aceeași zi, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro. Această recomandare a fost aprobată de Consiliul European din 9-10 martie 2017 și a fost adoptată de Consiliu la 21 martie⁶.

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² COM(2017) 514 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 și P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01.

- (2) În calitate de țară a cărei monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Lituania ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării pentru zona euro, care se reflectă în recomandarea 2 de mai jos.
- (3) Raportul de țară pe 2017 privind Lituania⁷ a fost publicat la 22 februarie 2017. Acesta a evaluat progresele realizate de Lituania în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări, adoptate de Consiliu la data de 12 iulie 2016, măsurile luate ca urmare a recomandărilor adoptate în anii anteriori, precum și progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.
- (4) La 27 aprilie 2017, Lituania și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2017, iar la 28 aprilie 2017 - Programul de stabilitate pentru 2017. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost încorporate de statele membre în programele pentru perioada 2014-2020 finanțate din fondurile structurale și de investiții europene („fondurile ESI”). Astfel cum se prevede în legislația care reglementează fondurile ESI⁸, dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice fiecărei țări, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască și să modifice programele relevante aferente fondurilor ESI. Comisia a furnizat orientări suplimentare cu privire la punerea în aplicare a acestor norme⁹.
- (6) În prezent, Lituania face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În cadrul Programului său de stabilitate pentru 2017, guvernul își propune o îmbunătățire a soldului global de la un deficit de 0,4 % din PIB în 2017 la un excedent de 1,3 % din PIB în 2020. Se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu - un deficit structural de 1 % din PIB - va fi îndeplinit cu o anumită marjă pe întreaga perioadă de programare. Traectoria de ajustare permisă cuprinde reforma sistemului de pensii începând cu 2016. În 2017, aceasta reflectă reforme structurale suplimentare majore ale pieței muncii și ale sistemului de pensii. În conformitate cu Programul de stabilitate, se așteaptă ca ponderea datoriei publice în PIB să scadă de la 40,2 % din PIB în 2016 la 33,8 % din PIB în 2020. Scenariul macroeconomic pe care se întemeiază aceste proiecții bugetare este plauzibil. În același timp, măsurile necesare pentru a sprijini țintele de excedent planificate în perioada de după 2017 nu au fost suficient detaliate.
- (7) În Programul său de stabilitate pe 2017, Lituania a solicitat permisiunea de a beneficia de abaterea temporară de 0,5 % din PIB prevăzută în cadrul componentei preventive, în temeiul „Poziției de consens privind flexibilitatea în cadrul Pactului de stabilitate și de creștere” aprobată de Consiliul ECOFIN în februarie 2016, în vederea

⁷ SWD(2017) 80 final.

⁸ Articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului, JO L 347, 20.12.2013, p. 320.

⁹ COM(2014) 494 final.

punerii în aplicare prevăzute a unor reforme structurale majore, cu un impact pozitiv asupra sustenabilității pe termen lung a finanțelor publice. În speță, acest lucru privește creșterea sustenabilității sistemului de pensii prin consolidarea indexării și printr-o creștere treptată a perioadei de cotizare la sistemul de pensii. Cu toate acestea, reformele nu au reușit să stabilească o legătură automată între vârsta de pensionare și speranța de viață. În plus, reformele modernizează sistemul relațiilor de muncă prin introducerea unor noi tipuri de contracte de muncă, a unor perioade de preaviz mai scurte, a unor indemnizații de concediere mai reduse și a unor programe de lucru mai flexibile. Reformele consolidează, de asemenea, gradul de acoperire și de adecvare a indemnizațiilor de șomaj și a prestațiilor de asigurări sociale, extind domeniul de aplicare al politicilor active în domeniul pieței muncii și reduc nivelul angajărilor ilegale și fără asigurări. Autoritățile estimează că, pe termen lung, aceste reforme au un impact pozitiv asupra sustenabilității finanțelor publice prin generarea, în medie, în fiecare an, a unor economii de până la 3,8 % din PIB în ceea ce privește cheltuielile cu pensiile, în timp ce măsurile de reformă legate de piața forței de muncă pot contribui la o creștere de până la 10 % a numărului mediu anual de angajați, ipoteză care pare a fi, în linii mari, plauzibilă. Prin urmare, dacă va fi pusă în aplicare integral și la termen, această reformă va avea un impact pozitiv asupra sustenabilității finanțelor publice. Pe această bază, Lituania poate fi evaluată în prezent ca fiind eligibilă pentru a beneficia de o abatere temporară în 2017, cu condiția să pună în aplicare în mod corespunzător reformele convenite, care vor continua să fie monitorizate în cadrul semestrului european. Cu toate acestea, având în vedere necesitatea de a se asigura respectarea continuă a criteriului de referință minim (și anume, un deficit structural de 1,5 % din PIB) și luând în considerare marja permisă anterior în temeiul clauzei privind reforma sistemică a pensiilor (0,1 % din PIB), se poate considera că Lituania îndeplinește condițiile necesare pentru a beneficia de o abatere temporară suplimentară de 0,4 % din PIB în 2017, adică cu puțin sub nivelul de 0,5 % din PIB solicitat.

- (8) La 12 iulie 2016, Consiliul a recomandat Lituaniei să se asigure că, în 2017, abaterea de la obiectivul bugetar pe termen mediu se limitează la marja permisă legată de reforma sistemului de pensii¹⁰. Ținând seama de marjele aferente reformei sistemului de pensii, aprobate pentru 2016, și de abaterea temporară legată de punerea în aplicare a reformelor structurale, acordată pentru 2017, ar fi permisă o deteriorare a soldului structural de 1,3 % din PIB în 2017. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2017, se preconizează că, în 2017, Lituania va respecta această cerință. În 2018, Lituania ar trebui să își atingă obiectivul bugetar pe termen mediu, ținând seama de marjele legate de punerea în aplicare a reformei sistemului de pensii, acordate pentru 2016, și a reformei structurale, acordate pentru 2017, întrucât abaterile temporare sunt reportate pentru o perioadă de trei ani. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2017, acest obiectiv este în concordanță cu o rată de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete de maximum 6,4 % în 2018, ceea ce corespunde unei deteriorări a soldului structural de -0.6 % din PIB. În condițiile în care politicile rămân neschimbate, se așteaptă ca Lituania să respecte această cerință în 2018. În general, Consiliul consideră că este de așteptat ca Lituania să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2017 și 2018.

¹⁰

Lituania este autorizată să se abată de la obiectivul său bugetar pe termen mediu în 2017 și 2018 prin aplicarea marjei prevăzute de clauza privind reforma sistemică a pensiilor, acordată pentru 2016, având în vedere faptul că abaterile temporare sunt reportate pentru o perioadă de trei ani.

- (9) În urma ultimei creșteri a salariului minim neimpozabil, sarcina fiscală asupra persoanelor cu venituri reduse a fost redusă considerabil în ultimii ani, ajungând, în prezent, aproape de media UE. În același timp, majorările taxelor compensatorii au fost limitate și, prin urmare, veniturile fiscale ca procent din PIB rămân printre cele mai scăzute din UE, fapt care limitează capacitatea Lituaniei de a face față provocărilor sale sociale. Veniturile fiscale reduse sunt consecința ponderii relativ importante a economiei subterane și a unui nivel relativ scăzut al veniturilor din taxele de mediu și impozitarea câștigurilor din capital.
- (10) Cu toate că Lituania a făcut progrese în ultimii ani în ceea ce privește îmbunătățirea colectării TVA-ului, deficitul său de încasare a TVA-ului este unul dintre cele mai ridicate din UE. Raportarea insuficientă a salariilor accentuează problema nivelului redus al colectării impozitelor. Sporirea gradului de respectare a legislației fiscale ar crește veniturile la buget și ar îmbunătăți echitatea sistemului fiscal și eficiența economiei.
- (11) Se preconizează o intensificare a creșterii ratei de dependență a persoanelor vârstnice, iar în temeiul actualelor reglementări privind pensiile se așteaptă ca ponderea în PIB a cheltuielilor cu pensiile să crească cu aproximativ 50 % până la sfârșitul anului 2030. Corelarea pensiilor cu speranța de viață este esențială pentru a limita presiunea pe care cheltuielile cu pensiile o vor exercita asupra finanțelor publice.
- (12) Lituania a amânat intrarea în vigoare a noului Cod al muncii și a altor acte legislative privind noul model social. Acest fapt îi permite să asigure un echilibru între flexibilitate și securitate în domeniul relațiilor de muncă. Numărul mare de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială, precum și creșterea inegalității veniturilor, rămân provocări majore pentru Lituania. Raportul dintre veniturile celor mai bogate 20 % dintre gospodării și veniturile celor mai sărace 20 % a crescut de la 5,3 în 2012 la 7,5 în 2015, situându-se pe locul al doilea în UE. Acest fapt este prejudiciabil pentru creșterea economică, stabilitatea macroeconomică și dezvoltarea unei societăți favorabile incluziunii. În prezent, sistemul de protecție socială nu răspunde în mod eficace acestei provocări, ca urmare a cheltuielilor scăzute cu protecția socială. În plus, diferența în ceea ce privește inegalitatea veniturilor înainte și după impozitare și transferuri sociale este una cele mai mici din UE. Cu toate acestea, guvernul a inclus combaterea sărăciei și a excluziunii sociale printre prioritățile agendei sale. Legislația cu privire la noul model social vizează creșterea caracterului adecvat și a nivelului de acoperire al prestațiilor de șomaj, și au loc discuții referitoare la îmbunătățirea caracterului adecvat al asistenței sociale. Aceste decizii importante nu au fost încă adoptate și puse în aplicare. Pentru a aborda sărăcia în rândul persoanelor vârstnice, în 2016 Lituania a introdus în legislația sa privind pensiile un mecanism de indexare care poate fi utilizat pentru îmbunătățirea caracterului adecvat al pensiilor.
- (13) Este important ca Lituania să abordeze provocările în materie de competențe cu care se confruntă și să contracareze efectele negative ale scăderii numărului de persoane în vârstă de muncă. Proporția de elevi care nu dispun de suficiente competențe de bază rămâne ridicată. În pofida ratelor ridicate de absolvire în învățământul superior, acesta este afectat de un nivel scăzut al calității și de faptul că stimulentele financiare promovează mai degrabă supradimensionarea și ineficiența decât performanța. Ar trebui continuate eforturile de asigurare a unei predări de înaltă calitate la toate nivelurile de învățământ (inclusiv prin reformarea carierelor și a condițiilor de muncă). Acest lucru este crucial pentru abordarea rezultatelor slabe la învățătură și a

deficiențelor din domeniul învățământului, precum și pentru asigurarea unui învățământ superior de calitate (inclusiv prin introducerea unei finanțări bazate pe rezultate și prin consolidarea instituțiilor de învățământ superior). Persistența, în Lituania, a unor niveluri scăzute de participare la educație a adulților împiedică eficacitatea reformelor pieței forței de muncă și dezvoltarea unei forțe de muncă mai competente. Lituania și-a concentrat eforturile asupra creșterii ofertei și a relevanței oportunităților de învățare oferite de organismele publice, însă, până în prezent, aceste măsuri nu au condus la rezultate tangibile. Pentru obținerea unei rate de participare mai ridicate și durabile în ceea ce privește educația adulților, Lituania trebuie, de asemenea, să încurajeze cetățenii să fructifice oportunitățile de învățare și să stimuleze un număr mai mare de angajatori să le ofere angajaților lor oportunități de învățare.

- (14) Rata șomajului în rândul persoanelor slab calificate și al persoanelor cu calificare medie se situează în continuare peste media UE. Persoanele cu handicap se confruntă cu un nivel ridicat de sărăcie, parțial din cauza slabei lor integrări pe piața forței de muncă. Măsurile de politică active în domeniul pieței forței de muncă au, în prezent, un rol limitat în ceea ce privește sprijinirea cetățenilor pentru a reveni pe piața muncii din Lituania. Lituania dispune de importante marje de progres astfel încât piața forței sale de muncă să fie mai favorabilă incluziunii, inclusiv prin oferirea de măsuri de sprijin suplimentar pentru persoanele cu handicap. Acest lucru implică, de exemplu, extinderea angajării asistate și a Programului de reabilitare profesională, precum și îmbunătățirea disponibilității bugetelor destinate măsurilor de reabilitare. Legea privind ocuparea forței de muncă, recent adoptată, ar putea îmbunătăți furnizarea de măsuri de politică active în domeniul pieței forței de muncă.
- (15) Lituania a făcut progrese, în ultimii ani, pentru a îmbunătăți dialogul social. Partenerii sociali sunt implicați în mod activ în discuțiile cu privire la noul cod al muncii și noul model social, iar guvernul a introdus planul de acțiune privind intensificarea dialogului social. Acesta vizează consolidarea capacităților partenerilor sociali, promovarea negocierii colective și îmbunătățirea dialogului social la toate nivelurile.
- (16) În Lituania, rezultatele privind starea de sănătate continuă să aibă un impact negativ semnificativ asupra disponibilității forței de muncă potențiale și asupra productivității muncii. Cu toate că se depun eforturi pentru orientarea pacienților către tipuri de servicii medicale mai eficiente din punctul de vedere al costurilor, performanța sistemului de sănătate continuă să fie afectată de recurgerea într-o măsură prea mare la asistența medicală spitalicească și de cheltuielile scăzute cu prevenirea și sănătatea publică. Plățile suportate din buzunarul pacienților sunt foarte ridicate, în special în ceea ce privește produsele farmaceutice.
- (17) Date fiind evoluțiile demografice nefavorabile, creșterea economică va depinde din ce în ce mai mult de productivitatea forței de muncă. În perioada 2000-2015, Lituania s-a numărat printre statele membre ale UE cu cele mai ridicate rate de creștere a productivității forței de muncă, dar în ultimul timp, ratele de creștere au încetinit. Investițiile publice din Lituania sunt afectate de o planificare deficitară și o slabă corelare cu obiectivele strategice ale țării. Intensitatea cercetării și dezvoltării în sectorul public a crescut, depășind ușor media UE în 2015, în timp ce, în mediul de afaceri, aceasta este încă în urmă. „Orientările privind reforma politicii Lituaniei în domeniul științei și inovării”, adoptate în 2016, urmăresc să abordeze provocările persistente în domeniul cercetării și inovării. În vederea atingerii acestui obiectiv, orientările prevăd: reforma finanțării instituționale din domeniul cercetării și inovării;

consolidarea instituțiilor de cercetare și de învățământ superior, a centrelor de cercetare și a parcurilor tehnologice și îmbunătățirea coordonării, monitorizării și evaluării politicilor. Lituania a înregistrat anumite progrese în ceea ce privește sprijinirea unor mijloace alternative de finanțare. Aceasta a contribuit la instituirea unor fonduri cu capital de risc și a unor fonduri de capital de tip *seed*. De asemenea, guvernul a adoptat recent o lege privind multiinvestițiile.

- (18) Numărul de cazuri de acordare de mită aduse în fața instanțelor judecătorești a crescut constant în ultimii ani, fapt care dovedește că Lituania și-a intensificat eforturile de combatere a corupției. Cu toate acestea, în unele domenii importante, cum ar fi asistența medicală și achizițiile publice, dispozițiile împotriva micii și a marii corupții nu sunt întotdeauna puse în practică. Sectorul asistenței medicale este afectat de practica frecventă a plăților informale în beneficiul medicilor. Nu există suficientă transparență în ceea ce privește achizițiile publice, în special la nivel municipal. În plus, normele deficitare cu privire la denunțatori descurajează denunțarea unor posibile neregularități în sectoarele public și privat. Guvernul a inclus abordarea corupției în sectorul asistenței medicale printre prioritățile programului său de combatere a corupției. De asemenea, pentru a reduce riscurile de corupție și conflictele de interese în cadrul achizițiilor publice cu valoare mică, guvernul le-a impus autorităților contractante să publice online informații cu privire la ofertele lansate, la ofertanții câștigători și la contractele atribuite. Cu toate acestea, este necesară o monitorizare continuă pentru a se asigura punerea în aplicare a acestor politici.
- (19) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Lituaniei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2017. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate, Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Lituaniei în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Lituania, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a UE prin asigurarea unei contribuții a UE la deciziile naționale viitoare.
- (20) În lumina evaluării menționate, Consiliul a examinat Programul de stabilitate, iar avizul său¹¹ se reflectă în special în recomandarea 1 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2017 - 2018, Lituania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să își continue politica fiscal-bugetară în conformitate cu cerințele impuse de componenta preventivă a Pactului de stabilitate și de creștere, ceea ce implică menținerea la nivelul obiectivului bugetar pe termen mediu în 2018, ținând seama de marjele legate de punerea în aplicare a reformei sistemului de pensii și a reformelor structurale pentru care se acordă o abatere temporară. Să îmbunătățească respectarea normelor fiscale și să extindă baza de impozitare la surse care sunt mai puțin dăunătoare pentru creștere. Să ia măsuri pentru a aborda provocarea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu legată de pensii.
2. Să abordeze deficitul de competențe prin eficacitatea măsurilor de politică active în domeniul pieței forței de muncă și a învățării în rândul adulților și să îmbunătățească rezultatele în materie de educație prin recompensarea calității în procesul de predare și în învățământul superior. Să îmbunătățească funcționarea sistemului de sănătate

¹¹ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.

prin extinderea asistenței medicale ambulatorii, intensificarea prevenirii bolilor și îmbunătățirea accesibilității serviciilor medicale. Să îmbunătățească gradul de adecvare al sistemului de protecție socială.

3. Să ia măsuri de creștere a productivității prin îmbunătățirea eficienței investițiilor publice și a corelării acestora cu obiectivele strategice ale statului.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*