



Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 515 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2019 și care include un aviz
al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2019**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2019

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 Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

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 data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2019. Aceasta a ținut cont în mod corespunzător de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care nu a identificat Lituania printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat o Recomandare privind politica economică a zonei euro („recomandarea pentru zona euro”).
- (2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Lituania ar trebui să

¹

JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării privind zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 2 și 3 de mai jos. În special, măsurile privind investițiile vor contribui la aplicarea celei de a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește sprijinirea investițiilor, iar măsurile în materie de educație vor contribui la aplicarea celei de-a treia recomandări pentru zona euro în ceea ce privește funcționarea pieței forței de muncă.

- (3) Raportul de țară pentru Lituania din 2019² a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Lituania în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor specifice acestei țări din anii anteriori, precum și progresele realizate de Lituania în direcția îndeplinirii obiectivelor sale naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.
- (4) La 10 mai 2019, Lituania și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019, iar la 30 aprilie 2019 și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2019. 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 luate în considerare în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului³, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care se va prevala de dispoziția menționată anterior în orientările sale privind aplicarea măsurilor prin care se stabilește o corelație între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernare economică⁴.
- (6) În prezent, Lituania face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de stabilitate pentru 2019, guvernul își propune să obțină un excedent global de 0,4 % din PIB în 2019 și de 0,2 în 2020, ulterior proiecțiile indicând o nouă diminuare a acestui excedent, la 0,1 % din PIB în 2021. Pe baza soldului structural recalculat⁵, se consideră că obiectivul bugetar pe termen mediu, care constă într-un deficit structural de 1 % din PIB, este depășit pe toată durata programului. În 2017, Lituaniei i s-a permis, de asemenea, o abatere temporară legată de punerea în aplicare a reformelor structurale. Această abatere este reportată pentru o perioadă de trei ani. În conformitate cu Programul de stabilitate pentru 2019, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea de la 34,2 % din PIB în 2018 la 32,9 % din PIB în 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor previziuni bugetare este plauzibil. În același timp, măsurile necesare pentru a sprijini țintele de excedent planificate în perioada de după 2020 nu au fost suficient detaliate.

² SWD(2019) 1014 final.

³ 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).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și măsurile temporare, recalculat de Comisie prin metoda stabilită de comun acord.

Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, se estimează că soldul structural va înregistra un deficit de 1 % din PIB în 2019 și un deficit de 0,9 % din PIB în 2020, ceea ce respectă obiectivul bugetar pe termen mediu. În același timp, evoluția cheltuielilor ar trebui să fie monitorizată cu atenție pe termen scurt și mediu, având în vedere mai ales eventualele riscuri la adresa solidității veniturilor. În general, Consiliul consideră că este de așteptat ca Lituania să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2019 și 2020.

- (7) În iunie 2018, guvernul a adoptat un set de acte legislative pentru a pune în aplicare un pachet cuprinzător de șase reforme structurale care vizează tot atâtea domenii esențiale: educația, sănătatea, fiscalitatea, economia informală, pensiile și inovarea.
- (8) Lituania a continuat să ia măsuri pentru a combate economia subterană și a îmbunătăți conformarea fiscală. Deși aceste măsuri au oferit rezultate încurajatoare, nivelul global de conformare fiscală rămâne scăzut. Lituania are în continuare unul dintre cele mai mari deficite de încasare a TVA din UE. Atingerea unui grad și mai ridicat de conformare fiscală ar permite creșterea veniturilor la buget și ar contribui la îmbunătățirea echității regimului fiscal. Nu s-au luat măsuri de extindere a bazei de impozitare la surse mai puțin defavorabile creșterii. Taxele de mediu și impozitele pe bunurile imobile sunt, în continuare, sub media Uniunii Europene și nu se prevede să se aducă schimbări impozitării autoturismelor sau taxei de utilizare a drumurilor pentru pasagerii care se deplasează în scopuri private.
- (9) Cu începere din 2018, pensiile publice sunt indexate în mod automat la creșterea masei salariale. Se preconizează că această măsură va reduce cheltuielile cu sistemele publice de pensii de la 6,9 % din PIB în 2016 la 5,2 % în 2070. Cu toate acestea, având în vedere estimările conform cărora rata de ocupare a forței de muncă va înregistra o diminuare puternică, adecvarea pensiilor ar urma să scadă, deoarece pensiile nu ar ține pasul cu majorările salariale. Se estimează că raportul dintre pensii și salarii – definit drept raportul dintre pensia medie și salariul mediu pe economie – va scădea în mod constant, în condițiile în care înregistrează deja unul dintre cele mai scăzute niveluri din Uniune. Legislația actuală prevede că, în caz de diminuare a raportului dintre pensii și salarii, guvernul trebuie să propună măsuri corective. Din cauza incertitudinii care planează asupra naturii exacte și calendarului acestor măsuri viitoare, acestea nu sunt luate în considerare în proiecțiile din Raportul privind îmbătrânirea populației. Cu toate acestea, măsurile în cauză reprezintă un risc pentru sustenabilitatea finanțelor publice. În cazul în care raportul total dintre pensii și salarii ar fi menținut la același nivel până în 2070, cheltuielile cu pensiile ar crește la 7 % din PIB, în loc să scadă până la 5,2 %, conform proiecțiilor. Din acest motiv, nu se cunosc cu certitudine modalitățile practice de aplicare a legislației privind pensiile și nici consecințele acestora pentru sustenabilitatea finanțelor publice și adecvarea pensiilor în timp.
- (10) Procentul ridicat de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială și mărirea inegalității veniturilor reprezintă în continuare provocări majore pentru Lituania și reduc perspectivele de creștere economică favorabilă incluziunii ale acestei țări. În ciuda creșterii economice continue, numeroase categorii ale societății lituaniene (precum persoanele în vârstă, persoanele cu handicap, copiii, gospodăriile monoparentale și șomerii) sunt expuse unui risc de sărăcie și de excluziune socială deosebit de ridicat. Deși plasa de siguranță socială a fost îmbunătățită în ultimii ani, capacitatea corectivă generală a sistemului fiscal și de securitate socială din Lituania și cheltuielile aferente protecției sociale exprimate ca pondere din PIB înregistrează în continuare unele dintre cele mai scăzute niveluri din Uniunea Europeană. Au fost luate

primele măsuri de reducere a nivelului ridicat al sărăciei și al inegalității veniturilor, cum ar fi introducerea „sume pentru nevoile minime de consum”, creșterea alocației universale pentru copii și indexarea pensiilor pentru limită de vârstă. Cu toate acestea, persistența nivelurilor ridicate ale sărăciei și inegalității evidențiază faptul că această țară mai are încă un drum lung de parcurs în direcția convergenței cu nivelurile medii de securitate socială din Uniunea Europeană și că sunt necesare investiții axate pe combaterea excluziunii sociale. Strategiile de incluziune activă adresate categoriilor vulnerabile sunt mai eficiente atunci când combină o mai bună adecvare a venitului minim și a sistemelor de pensii, introducerea de măsuri de activare pe piața forței de muncă și sporirea serviciilor sociale furnizate, inclusiv a serviciilor de îngrijire a copiilor și a locuințelor sociale.

- (11) Piața forței de muncă a devenit tensionată ca urmare a creșterii gradului de ocupare a forței de muncă, dar și din cauza evoluțiilor demografice defavorabile, inclusiv a emigrației. Pentru a atenua efectul reducerii populației în vârstă de muncă, sunt necesare investiții în capitalul uman și un acces sporit pentru toți la piața forței de muncă. În condițiile lipsei persistente de personal calificat și neconcordanțelor de competențe, este important ca Lituania să accelereze reformele având drept scop îmbunătățirea calității și eficienței în toate ciclurile de învățământ și să asigure un acces echitabil la o educație și o formare de calitate și favorabile incluziunii. Declinul demografic a pus sub presiune rețeaua școlară. Transformarea demografică impune strategii de menținere a accesului la o educație de înaltă calitate pentru toți, în paralel cu asigurarea eficienței rețelei școlare și cu măsuri de sprijin pentru cadrele didactice afectate de consolidarea școlilor. Sunt necesare în continuare măsuri semnificative pentru a consolida rețeaua de învățământ superior, care cuprinde peste 40 de universități și colegii de stat și private. Furnizorii de servicii de educație și formare profesională trebuie să își modernizeze programele de învățământ și, de asemenea, să își îmbunătățească capacitatea de a răspunde nevoilor piețelor locale și regionale ale forței de muncă. Luarea de măsuri eficiente și ușor accesibile de învățare în rândul adulților, de recalificare și actualizare a competențelor, împreună cu furnizarea de servicii sociale, ar putea aduce mai multe persoane pe piața forței de muncă. Participarea la învățarea în rândul adulților este în continuare scăzută, fiind de 6,6 % în 2018, cu mult sub media UE, de 11,1 %. Economia lituaniană are potențialul necesar pentru a beneficia de investiții în actualizarea competențelor, inclusiv competențe digitale, și în inovare și o mai bună integrare a persoanelor defavorizate pe piața forței de muncă (de exemplu, persoanele cu handicap, persoanele în vârstă, șomerii sau adulții inactivi). Într-un context mai larg, consolidarea capacității partenerilor sociali este importantă pentru a încuraja implicarea acestora.
- (12) Rezultatele slabe privind starea de sănătate și investițiile reduse în asistența medicală reprezintă provocări persistente. Există în continuare o marjă semnificativă de raționalizare a utilizării resurselor prin trecerea într-o măsură și mai mare de la utilizarea serviciilor spitalicești la asistența medicală ambulatorie. Consumul de servicii spitalicești este în continuare ridicat, înregistrându-se rate importante de spitalizare pentru boli cronice, la care se adaugă rate relativ scăzute de ocupare a paturilor. Pentru creșterea eficienței și îmbunătățirea rezultatelor privind sectorul sănătății, este necesar să se continue raționalizarea utilizării resurselor spitalicești, cuplată cu realizarea de investiții specifice în consolidarea serviciilor de asistență medicală primară, inclusiv a personalului din sectorul sănătății. Calitatea asistenței medicale reprezintă în continuare unul dintre principalele motive care explică rezultatele slabe din sectorul sănătății. Măsurile de îmbunătățire a calității asistenței medicale sunt fragmentate, caracterizându-se printr-un nivel foarte scăzut de recurgere

la acreditare în sectorul asistenței medicale primare și prin aplicarea insuficientă a sistemului de acreditare în spitale. Investițiile în măsuri de prevenire a bolilor sunt deosebit de reduse. Mai mult, acțiunile întreprinse pentru a consolida măsurile de prevenire a bolilor la nivel local sunt caracterizate de lipsa unei viziuni de ansamblu și sunt afectate de lipsa cooperării sistemice între direcțiile de sănătate publică și asistența medicală primară. În cele din urmă, nivelurile scăzute ale cheltuielilor pentru sănătate, la care se adaugă numărul relativ ridicat de plăți informale și plățile directe ridicate, au implicații negative pentru accesul la asistență medicală.

- (13) Deși s-au luat unele măsuri de luptă împotriva corupției, nu a fost încă înființat un registru integrat al declarațiilor de interese. În 2018, au fost adoptate normele metodologice de aplicare a Legii privind protecția avertizorilor de integritate, iar în prezent este în dezbatere o nouă lege care reglementează activitățile de lobby. Persistă nereguli în combaterea corupției din sistemul de sănătate.
- (14) În Lituania, investițiile ca pondere din PIB rămân atât sub media UE, cât și sub media celorlalte țări baltice. Nivelul inovării și capacitatea întreprinderilor din Lituania de absorbție a tehnologiilor sunt scăzute. Sunt necesare niveluri mai ridicate ale investițiilor în cercetare și inovare, în special în sectorul privat. În acest mod, s-ar stimula productivitatea, care, deși recent a început să crească, rămâne cu mult sub nivelul UE. Penuria de specialiști în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor evidențiază necesitatea de a investi în competențele digitale care sprijină competitivitatea, inovarea și capacitatea Lituaniei de a absorbi tehnologiile și care încurajează trecerea la o economie bazată mai mult pe cunoaștere și cu o valoare adăugată mai mare.
- (15) Economia se caracterizează printr-un consum relativ ridicat de resurse și printr-un grad ridicat de dependență față de importurile de energie și de materiale. Productivitatea resurselor este scăzută, în timp ce consumul de energie este ridicat, în special în sectorul rezidențial și în cel al transporturilor. Creșterea investițiilor în eficiența energetică, în special în sectorul clădirilor și în producția internă de energie din surse regenerabile, ar contribui la „ecologizarea” economiei și la înscrierea acesteia pe o traiectorie de creștere mai durabilă, reducând, totodată, dependența de importurile de energie.
- (16) Lituania este în continuare afectată de o accesibilitate internațională scăzută în ceea ce privește transportul feroviar, rutier, maritim și aerian și trebuie să se integreze într-o mai mare măsură cu restul Europei. O mai bună conectivitate a transporturilor ar spori productivitatea economiei și i-ar permite să profite pe deplin de piața unică. Performanțele sectorului transporturilor sunt cu mult sub media UE în ceea ce privește anvergura rețelelor TEN-T rutiere și feroviare, investițiile în cercetare și inovare realizate în sectorul transporturilor, aspectele legate de durabilitate și siguranța rutieră. Traficul feroviar este dominat de fluxurile est-vest, axa nord-sud fiind în continuare subdezvoltată. Prin urmare, sunt necesare investiții importante pentru a dezvolta o rețea TEN-T durabilă, rezistentă la schimbările climatice, inteligentă, sigură și intermodală, inclusiv pentru a asigura accesibilitatea acestei rețele, precum și pentru a promova mobilitatea urbană durabilă. Pe deasupra, emisiile de gaze cu efect de seră generate de transportul rutier au crescut puternic în ultimii 5 ani. Sincronizarea sistemului electroenergetic al Lituaniei cu rețeaua continentală europeană este esențială pentru asigurarea securității aprovizionării cu energie electrică în întreaga regiune baltică.

- (17) Disparitățile regionale din Lituania sunt mai mari decât cele înregistrate în medie în UE și s-au agravat continuu în ultimele două decenii. Beneficiile aduse de convergența economică rapidă a Lituaniei sunt puternic concentrate în cele două zone metropolitane ale acestei țări. Regiunile predominant rurale, care reprezintă cea mai mare parte a teritoriului și unde locuiesc aproape 55 % din populație, se confruntă cu o puternică scădere a populației, agravată de scăderea accesului la servicii publice de calitate. Disparitățile socioeconomice importante din această țară evidențiază faptul că anumite regiuni au necesități de investiții distincte. O altă provocare o constituie consolidarea legăturilor dintre teritoriile învecinate din Lituania, inclusiv pe planul transporturilor și al conexiunilor digitale.
- (18) Pentru a îmbunătăți eficiența investițiilor publice, autoritățile lituaniene au actualizat normele privind pregătirea și selectarea proiectelor de investiții finanțate de la bugetul de stat. Din 2018, toate proiectele noi de investiții ar trebui să facă obiectul unei examinări sub formă de analiză costuri-beneficii și să îndeplinească criteriile de selecție suplimentare. Deși acesta este un prim pas important, trebuie luate mai multe măsuri pentru a maximiza impactul investițiilor publice asupra consolidării potențialului de creștere pe termen lung și pentru a elimina disparitățile regionale din ce în ce mai mari. Autoritățile au demarat revizuirea sistemului de întocmire a bugetului de stat, fixându-și drept obiectiv prelungirea orizontului de planificare pentru întocmirea bugetului și stabilirea unei legături mai puternice între cheltuieli și obiectivele economice generale. Este esențial ca noul sistem strategic de planificare a investițiilor să fie operațional pentru procesul bugetar 2021-2023 și pentru începutul noului ciclu de finanțare al UE, în 2021.
- (19) Lituania nu are o strategie unică de cercetare și inovare. Peisajul din acest sector se caracterizează prin politici fragmentate și printr-o proliferare a schemelor de sprijin, între care nu există sinergii. Existența mai multor agenții de punere în aplicare, care nu abordează într-un spirit de concertare sprijinirea mixului de politici de cercetare și inovare, nu face decât să complice și mai mult un sistem de guvernare complex care pare să restricționeze accesul utilizatorilor la întreaga panoplie a instrumentelor disponibile. Această stare de fapt este deosebit de dăunătoare pentru cooperarea dintre mediul științific și mediul de afaceri și împiedică activitatea de inovare. Noua repartizare a responsabilității pentru politica de cercetare și inovare între Ministerul Economiei și Inovării și Ministerul Educației și Științei nu este încă propice unui cadru coerent de politici care să prevadă scheme de sprijin bazate pe sinergii și care ar putea fi obținut prin intermediul unui ghișeu unic pentru potențialii beneficiari.
- (20) Programarea fondurilor UE pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la eliminarea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară⁶. Acest lucru ar permite Lituaniei să utilizeze în mod optim fondurile respective pentru sectoarele identificate, ținând seama de disparitățile regionale.
- (21) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Lituaniei, pe care a publicat-o în raportul de țară din 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Lituaniei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernării economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța

⁶ SWD(2019) 1014 final.

acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Lituania, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.

- (22) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 prin prisma acestei evaluări și a emis un aviz⁷ conform căruia este de așteptat ca Lituania să respecte Pactul de stabilitate și de creștere,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Lituania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să amelioreze conformarea fiscală și să extindă baza de impozitare la surse care sunt mai puțin defavorabile creșterii. Să ia măsuri de combatere a inegalității veniturilor, a sărăciei și a excluziunii sociale, inclusiv prin îmbunătățirea modului în care este conceput sistemul fiscal și de prestații sociale.
2. Să amelioreze calitatea și eficiența în toate ciclurile de învățământ și la toate nivelurile de formare, inclusiv în ceea ce privește învățarea în rândul adulților. Să amelioreze calitatea, accesibilitatea tarifelor și eficiența sistemului de sănătate.
3. Să își orienteze politica economică în domeniul investițiilor în direcția inovării, eficienței energetice și a utilizării resurselor, transportului durabil și interconexiunilor energetice, ținând seama de disparitățile regionale. Să stimuleze creșterea productivității prin îmbunătățirea eficienței investițiilor publice. Să elaboreze un cadru de politici coerent pentru a sprijini cooperarea dintre mediul științific și cel de afaceri și a consolida agențiile de punere în aplicare din domeniile cercetării și inovării.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*

⁷ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.