



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 23.5.2018
COM(2018) 414 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Litauens nationale reformprogram for 2018

og med Rådets udtalelse om Litauens stabilitetsprogram for 2018

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Litauens nationale reformprogram for 2018 og med Rådets udtalelse om Litauens stabilitetsprogram for 2018

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 5, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen²,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet³,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2018 om samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 22. marts 2018 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Litauen ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dag vedtog Kommissionen en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Det Europæiske Råd tilsluttede sig den 22. marts 2018. Den 14. maj 2018 vedtog Rådet henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ("henstillingen vedrørende euroområdet").

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 414 final.

³ P8_TA(2018)0077 og P8_TA(2018)0078.

- (2) Da Litauen har euroen som valuta, og i betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem økonomierne i Den Økonomiske og Monetære Union, bør Litauen sikre en fuldstændig og rettidig implementering af henstillingen vedrørende den økonomiske politik for euroområdet som afspejlet i henstillingerne nedenfor, navnlig i henstilling 1.
- (3) Den 7. marts 2018 blev landerapporten for Litauen 2018⁴ offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Litauens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 11. juli 2017, opfølgningen på de landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Litauens nationale Europa 2020-mål.
- (4) Den 26. april 2018 fremlagde Litauen sit nationale reformprogram for 2018 og den 30. april 2018 sit stabilitetsprogram for 2018. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (5) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁵ kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante rådshenstillinger, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjerne for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter de europæiske struktur- og investeringsfondes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁶.
- (6) Litauen er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpakten. I sit konvergensprogram for 2018 planlægger regeringen at opretholde et samlet overskud på 0,6 % af BNP mellem 2018 og 2020, før det ifølge fremskrivningerne vil falde til 0,3 % af BNP i 2021. Den mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 1 % af BNP vil efter planerne være opfyldt gennem hele programperioden. I 2016 og 2017 fik Litauen tilladelse til en midlertidig afvigelse i forbindelse med gennemførelsen af henholdsvis den systemiske pensionsreform og af strukturreformer. Disse afvigelser fremføres i en periode på tre år. Ifølge stabilitetsprogrammet for 2018 ventes den offentlige gældskvote at falde fra 39,7 % af BNP i 2017 til 35,3 % i 2021. Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, er realistisk. Til gengæld er de foranstaltninger, der er nødvendige for at understøtte de planlagte overskudsmål fra og med 2019, ikke tilstrækkeligt præciseret.
- (7) Den 11. juli 2017 henstillede Rådet, at Litauen fortsat skulle opfylde sin mellemfristede budgetmålsætning i 2018 under hensyntagen til de midlertidige afvigelser, der er tilladt i forbindelse med gennemførelsen af den systemiske pensionsreform og strukturreformerne. Dette svarer til en maksimal nominal vækst i

⁴ SWD(2018) 213 final.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

de primære offentlige nettoudgifter⁷ på 6,4 % i 2018, svarende til en tilladt forringelse af den strukturelle saldo med 0,6 % af BNP. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2018 ventes Litauens strukturelle underskud at udgøre 0,7 % af BNP i 2018 og 0,6 % af BNP i 2019. Den strukturelle saldo vil således ifølge fremskrivningerne fortsat ligge over den mellemfristede budgetmålsætning i begge år. Rådet er af den generelle opfattelse, at Litauen ventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2018 og 2019.

- (8) Indtægterne fra miljøafgifter og løbende ejendomsskatter er fortsat under EU-gennemsnittet. Litauen har iværksat en reform af ejendomsskattesystemet, som nu vil indeholde et element af progressivitet, samtidig med at landet har afskaffet afgiftsfritagelserne for kul og koks i forbindelse med opvarmning. Der er imidlertid stadig mulighed for at udvide skattegrundlaget til at omfatte andre kilder, der er mindre skadelige for vækst. Skønt Litauen i de senere år har gjort fremskridt med hensyn til at forbedre momsopkrævningen, har landet stadig et af de største momsgab i EU. Litauen har taget yderligere skridt til at bekæmpe skatteunddragelse og forbedre overholdelsen af skattereglerne, og de senest gennemførte foranstaltninger er begyndt at vise de første positive resultater. En endnu bedre overholdelse af skattelovgivningen vil øge budgetindtægterne og skabe et mere retfærdigt skattesystem.
- (9) Som følge af indførelsen i 2018 af en ny indekseringsformel for pensioner, der knytter pensionen til udviklingen i lønudgifter, ventes de offentlige pensionsudgifters andel af BNP at forblive uændret frem til 2040. Det vil sikre finanspolitisk holdbarhed i Litauens pensionssystem. Dette kan imidlertid primært tilskrives et fald i pensionsydelse, eftersom de samlede lønudgifter ventes at stige langsommere end lønningerne som følge af et kraftigt fald i andelen af befolkningen i den erhvervsaktive alder. Det giver anledning til betænkeligheder ved pensionens tilstrækkelighed, navnlig da den allerede er blandt de laveste i EU. Det er også usikkert, om reformen vil fungere i praksis, eftersom regeringen er juridisk forpligtet til at foreslå foranstaltninger i tilfælde af en faldende kompensationsgrad. Hvis kompensationsgraden forbliver uændret, vil de samlede pensionsudgifters andel af BNP stige med knap 45 % ved udgangen af 2040'erne, hvilket vil lægge et pres på de offentlige finanser. Det er derfor vigtigt at få afklaret de juridiske tvivlsspørgsmål vedrørende pensionsreglerne og at sikre pensionssystemets bæredygtighed på lang sigt, samtidig med at der tages hånd om den lave tilstrækkelighed.
- (10) Arbejdsmarkedet strammes hurtigt som følge af robust økonomisk vækst, men også på grund af en negativ befolkningsudvikling og emigration, som allerede er begyndt at skabe mangel på kvalificeret arbejdskraft. En sådan situation kræver et uddannelsessystem, der kan udstyre alle med de relevante færdigheder. De reformer, der er blevet iværksat med årene, er et skridt i rette retning, men det er stadig vigtigt, at Litauen gennemfører disse reformer for at forbedre resultaterne af uddannelsessystemet. De litauiske finansierings- og akkrediteringsregler for videregående uddannelser bidrager til at øge antallet af personer med en lang videregående uddannelse, men giver dog anledning til betænkeligheder vedrørende deres kvalitet, fragmentering og arbejdsmarkedsrelevans. Den igangværende konsolidering af universiteterne ventes at løfte de eksisterende udfordringer, navnlig

⁷

De primære offentlige nettoudgifter består af de samlede offentlige udgifter minus renteudgifter, udgifter til EU-programmer, som fuldt ud modsvares af EU-midler, og ikkediskretionære ændringer i udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse. Nationalt finansierede faste bruttoinvesteringer udjævnes over en fireårsperiode. Diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden eller lovbestemte indtægtsforøgelse er medregnet. Engangsforanstaltninger på både udgifts- og indtægtssiden modregnes.

hvis dette ledsages af ændringer af akkrediterings- og finansieringsreglerne. Samtidig har det vedvarende befolkningspres påvirket uddannelsessystemets effektivitet og skabt et presserende behov for at sikre lige adgang til inklusiv uddannelse af høj kvalitet. Der er behov for reformer af lærernes grunduddannelse, karriereforløb og arbejdsvilkår, som skal suppleres med andre kvalitetsorienterede reformer, for at løfte uddannelsesresultaterne blandt de litauiske elever, som er under gennemsnittet.

- (11) Den ringe deltagelse i voksenuddannelse i Litauen tyder på, at området er underudviklet, og at økonomien således ikke kan få gavn af fordelene ved opkvalificering, innovation og bedre integration af den dårligt stillede del af befolkningen på arbejdsmarkedet (f.eks. ældre, arbejdsløse eller ikkeerhvervsaktive voksne). Trods investeringer i infrastruktur er indholdet af uddannelsesprogrammerne på erhvervsuddannelserne ofte forældet, og der kunne også arbejdes på at tilpasse uddannelserne bedre til behovene på de lokale og regionale arbejdsmarkeder. Arbejdsbaseret læring er stadig under udvikling, og mulighederne herfor kunne udvides yderligere. De aktive beskæftigelsespolitiske foranstaltninger omfatter bl.a. flere uddannelses tilbud, men disse kunne udvides yderligere. De seneste reformer og foranstaltninger på området har indtil videre ikke givet mærkbare resultater. Set ud fra en større sammenhæng er det vigtigt at styrke arbejdsmarkedsparternes kapacitet for at øge deres inddragelse.
- (12) Der ligger stadig en udfordring i at skabe gode resultater på sundhedsområdet; disse påvirker produktiviteten, økonomiens konkurrenceevne og livskvaliteten negativt. Leveringen af sundhedsydelser er fortsat meget centreret omkring hospitalerne, og der er således stadig plads til at forbedre den primære sundhedspleje. En yderligere rationalisering af ressourcerne kombineret med foranstaltninger til at forbedre kvaliteten af såvel hospitalsbehandlingen som den primære pleje er afgørende for at sikre en mere effektiv sundhedssektor. Sygdomsforebyggende og sundhedsfremmende politikker bør yde et større og hurtigere bidrag til at begrænse risikoadfærd. Disse politikker er imidlertid stadig begrænsede i deres omfang, samtidig med at det tværsektorielle samarbejde er underudviklet, og der tages ikke tilstrækkeligt ansvar for resultaterne på kommunalt plan. Sundhedssystemets effektivitet begrænses af den høje grad af egenbetaling, lave offentlige sundhedsudgifter og en ineffektiv ressourceallokering.
- (13) Den høje andel personer, der er i risiko for fattigdom eller social udstødelse, udgør sammen med den store indkomstulighed fortsat betydelige udfordringer for Litauen og hindrer mulighederne for økonomisk vækst. De udgør også en trussel mod den sociale samhørighed og kan føre til øget emigration. Til trods for fortsat økonomisk vækst står de ældre, personer med handicap, børn, enlige forsørgere og arbejdsløse stadig over for den største risiko for fattigdom og social udstødelse. Det litauiske skatte- og socialsikringssystem har en af de laveste udligningseffekter i EU. Der blev taget nogle vigtige første skridt til at bekæmpe fattigdom og indkomstulighed, men landet har stadig langt igen, før det kommer på linje med det gennemsnitlige niveau for fattigdom og indkomstulighed i EU. Den forholdsvis høje skattebelastning for lavtlønnede kan begrænse deres incitament til at arbejde og øge risikoen for fattigdom og ulighed. Omfanget af fattigdom og ulighed kunne nedbringes ved at fremme arbejdsmarkedsdeltagelsen, især blandt personer fra sårbare grupper og lavtlønnede, samt ved at forbedre skatte- og socialsikringssystemets udligningseffekt gennem bedre skatteopkrævning. Sådanne foranstaltninger kunne også øge den sociale retfærdighed.
- (14) Produktivitetsvæksten har siden 2012 været meget afdæmpet, men steg dog i 2017, hvilket har lettet presset på omkostningskonkurrenceevnen. Denne forbedring er

imidlertid overvejende drevet af den private sektor. Der er kun gjort begrænsede fremskridt med at øge de offentlige investeringers nyttevirkning. Navnlig har de offentlige F&U-udgifter og samarbejdet mellem erhvervslivet og forskningsverdenen kastet meget lidt af sig. De offentlige investeringer i forskning og udvikling faldt desuden drastisk i 2016. En fragmenteret koordinering og forvaltning af forsknings- og innovationspolitikken fører til ineffektive løsninger og forhindrer virksomhederne i at få fuld gavn af de mange forskellige støtteordninger. Yderligere fremskridt med de igangværende reformer af organiseringen og finansieringen af den offentlige forskningssektor bør bidrage til en bedre udnyttelse af de disponible midler.

- (15) Litauen har gjort fremskridt med hensyn til at forbedre reglerne for bekæmpelse af korruption ved at vedtage lovgivning om lobbyvirksomhed og beskyttelse af whistleblowere i både den offentlige og den private sektor. Der ligger imidlertid stadig en udfordring i at gennemføre lovgivningen. Korruption i sundhedssektoren giver fortsat anledning til betænkeligheder til trods for de positive resultater af regeringens program "rene hænder".
- (16) Som led i det europæiske semester 2018 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Litauens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2018. Den har også vurderet stabilitetsprogrammet for 2018, det nationale reformprogram for 2018 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Litauen de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Litauen, men også til deres overensstemmelse med EU-regler og -retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (17) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Litauens stabilitetsprogram for 2018 og er af den opfattelse, at Litauen forventes at overholde stabilitets- og vækstpagten,

HENSTILLER, at Litauen i 2018 og 2019 iværksætter tiltag med henblik på at:

- 1. Forbedre overholdelsen af skattereglerne og udvide skattegrundlaget til at omfatte kilder, der er mindre skadelige for vækst. Sikre pensionssystemets bæredygtighed på lang sigt og samtidig tage hånd om dets tilstrækkelighed.
- 2. Øge uddannelsernes kvalitet, effektivitet og arbejdsmarkedsrelevans, herunder også voksenundervisningen. Skabe et mere velfungerende sundhedssystem ved at fremme ambulant behandling frem for hospitalsbehandling, styrke foranstaltningerne til sygdomsforebyggelse, herunder på lokalt plan, og sikre sundhedspleje af høj kvalitet til overkommelige priser. Skabe et mere veludformet skatte- og socialsikringssystem med henblik på at nedbringe fattigdom og indkomstulighed.
- 3. Fremme produktivitetsvækst ved at forbedre de offentlige investeringers nyttevirkning, sikre en effektiv statslig koordinering af forsknings- og innovationspolitikken og afhjælpe manglerne og ineffektiviteten i de offentlige foranstaltninger til støtte for samarbejdet mellem industrien og forskningsverdenen.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

*På Rådets vegne
Formand*