COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.5.2018
COM(2018) 414 final

Recomandare de

# RECOMANDARE A CONSILIULUI

## privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2018

## și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2018

Recomandare de

# RECOMANDARE A CONSILIULUI

## privind Programul național de reformă al Lituaniei pentru 2018

## și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Lituaniei pentru 2018

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 economice[1], în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene[2],

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European[3],

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 22 noiembrie 2017, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2018. Comisia a avut în vedere Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisiei la 17 noiembrie 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 22 martie 2018. De asemenea, la data de 22 noiembrie 2017, 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. În aceeași zi, 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 22 martie 2018. La 14 mai 2018, Consiliul a adoptat o Recomandare privind politica economică a zonei euro („Recomandarea privind zona euro”).

---

1 JO L 209, 2.8.1997, p. 1.
2 COM(2018) 414 final.
3 P8_TA(2018)0077 și P8_TA(2018)0078.

(2) Ca 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 asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a recomandării privind politica economică a zonei euro astfel cum se reflectă în recomandările de mai jos, în special în recomandarea (1).

(3) Raportul de țară privind Lituania pentru 2018[4] a fost publicat la 7 martie 2018. Acesta a evaluat progresele realizate de Lituania în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice țării adoptate de Consiliu la 11 iulie 2017, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor adoptate în anii anteriori și progresele realizate în direcția îndeplinirii obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020.

(4) La 26 aprilie 2018, Lituania și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2018, iar la 30 aprilie și-a prezentat Programul de stabilitate pentru 2018. 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 abordate în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului[5], în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care va utiliza dispoziția menționată anterior în orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernanță economică[6].

(6) În prezent, Lituania face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de convergență pentru 2018, guvernul prevede menținerea unui excedent global de 0,6 % din PIB din 2018 până în 2020 și diminuarea treptată a acestui excedent la 0,3 % din PIB în 2021. Se preconizează că obiectivul bugetar pe termen mediu – un deficit structural de 1 % din PIB – va fi îndeplinit pe întreaga perioadă de programare. În 2016 și 2017, Lituania a beneficiat, de asemenea, de o abatere temporară legată de punerea în aplicare a reformei sistemice a pensiilor, precum și datorită reformelor structurale. Aceste abateri sunt reportate pentru o perioadă de trei ani. În conformitate cu Programul de stabilitate pentru 2018, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va scădea de la 39,7 % din PIB în 2017 la 35,3 % din PIB în 2021. 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 2019 nu au fost suficient detaliate.

(7) La 11 iulie 2017, Consiliul a recomandat Lituaniei, cu privire la 2017, să își mențină obiectivul bugetar pe termen mediu pentru 2018, ținând seama de marjele permise pentru realizarea reformei sistemice a pensiilor și a reformelor structurale, pentru care este autorizată o abatere temporară. Acest obiectiv este în concordanță cu o rată de

---

4 SWD(2018) 213 final.

5 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 (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

6 COM(2014) 494 final.

creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete[7] de maximum 6,4 % în 2018, ceea ce corespunde unei deteriorări a soldului structural de 0,6 % din PIB. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2018, se preconizează că deficitul structural al Lituaniei va fi de 0,7 % din PIB în 2018 și de 0,6 % din PIB în 2019. Prin urmare, se prevede că soldul bugetar structural se va menține peste obiectivul bugetar pe termen mediu în ambii ani menționați mai sus. În general, Consiliul consideră că este de așteptat ca Lituania să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere în 2018 și 2019.

(8) Veniturile din taxele de mediu și din impozitele periodice pe proprietățile imobiliare sunt, în continuare, sub media pe UE. Lituania a realizat o reformă a sistemului de impozitare a proprietăților imobiliare, prin care a fost introdus un element de progresivitate în acest regim fiscal, și a eliminat scutirile de accize pentru cărbunele și cocsul utilizate pentru încălzire. Cu toate acestea, există în continuare posibilități de extindere a bazei de impozitare la surse care sunt mai puțin dăunătoare creșterii. Deși această țară a făcut progrese în ultimii ani în ceea ce privește îmbunătățirea colectării impozitelor, deficitul său de încasare a TVA-ului rămâne unul dintre cele mai ridicate din UE. În prezent, Lituania ia noi măsuri pentru combaterea evaziunii fiscale și pentru îmbunătățirea conformării fiscale, iar măsurile puse în aplicare recent produc deja rezultate pozitive. Atingerea unui grad și mai ridicat de conformare fiscală ar permite creșterea veniturilor la buget și ar contribui la îmbunătățirea echității regimului fiscal.

(9) Odată cu introducerea, în 2018, a unei noi formule de indexare a pensiilor, care corelează pensiile cu creșterea masei salariale, cheltuielile publice consacrate pensiilor ar urma, conform previziunilor, să rămână stabile ca procent din PIB până în 2040. În felul acesta s-ar asigura sustenabilitatea fiscală a sistemului lituanian de pensii. Totuși, această evoluție este determinată, într-o mare măsură, de diminuarea ratei prestațiilor, dat fiind că masa salarială totală va crește, potrivit previziunilor, într-un ritm mai lent decât salariile din cauza scăderii rapide a populației în vârstă de muncă. Această situație provoacă îngrijorare cu privire la adecvarea pensiilor, care este deja printre cele mai scăzute din UE. În plus, nu este clar cum va funcționa în practică această reformă, deoarece guvernul este obligat prin lege să propună măsuri în cazul în care rata de înlocuire înregistrează o scădere accentuată. În cazul în care rata de înlocuire ar rămâne neschimbată, valoarea totală a cheltuielilor aferente sistemului de pensii exprimată ca procent din PIB ar urma să crească cu aproximativ 45 % până la sfârșitul anilor 2040, exercitând o presiune deosebit de puternică asupra finanțelor publice. Drept urmare, este important să se clarifice incertitudinile juridice legate de legislația privind pensiile și să se asigure sustenabilitatea fiscală pe termen lung a sistemului de pensii, abordându-se în același timp problema gradului scăzut de adecvare.

(10) Piața forței de muncă se restrânge rapid ca urmare a unei creșteri economice solide, dar și din cauza unor evoluții demografice defavorabile și a emigrației, care conduc deja la lipsuri de personal calificat. Această situație necesită un sistem de educație și de formare capabil să permită fiecărei persoane să dobândească competențele relevante. Reformele lansate în decursul anului trecut reprezintă un pas în direcția corectă, fiind însă important ca Lituania să le pună efectiv în aplicare pentru a

[7] Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din fondurile Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Sunt luate în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

îmbunătăți rezultatele sistemului său de învățământ și de formare. Normele de finanțare și de acreditare a învățământului terțiar al Lituaniei contribuie la creșterea numărului de absolvenți ai unei forme de învățământ terțiar, dar, în același timp, provoacă îngrijorare cu privire la calitatea, fragmentarea și relevanța acestuia pe piața forței de muncă. Dacă va fi însoțită de modificarea normelor de acreditare și de finanțare, consolidarea în curs a învățământului universitar ar trebui să contribuie la abordarea provocărilor actuale. În plus, presiunile demografice persistente au afectat eficiența sistemului de învățământ și accentuează necesitatea presantă a asigurării unui acces echitabil la o educație de calitate și favorabilă incluziunii. Rezultatele sub medie obținute de elevii lituanieni în ceea ce privește competențele de bază constituie o problemă pentru a cărei soluționare sunt necesare reforme care să abordeze formarea inițială, cariera și condițiile de muncă ale cadrelor didactice și care să fie completate prin alte reforme axate pe calitate.

(11) În Lituania, participarea adulților la activitățile de învățare este scăzută, ceea ce denotă că învățarea în rândul adulților continuă să fie insuficient dezvoltată, nepermițând economiei să beneficieze de îmbunătățirea competențelor, de inovare și de o mai bună integrare a persoanelor defavorizate pe piața forței de muncă (precum vârstnicii, șomerii sau adulții inactivi). În pofida investițiilor realizate în infrastructură, conținutul programei de educație și formare profesională este, în numeroase cazuri, depășit și ar putea fi aliniat într-o mai mare măsură la nevoile pieței locale și regionale a forței de muncă. Învățarea la locul de muncă este încă în faza inițială și ar putea fi extinsă. Măsurile active de politică pentru piața forței de muncă includ o mai mare ofertă de formare, care ar putea deveni însă mult mai cuprinzătoare. Recentele reforme și măsuri adoptate în acest domeniu nu au dat rezultate semnificative până în prezent. Într-un context mai larg, consolidarea capacității partenerilor sociali este importantă pentru a încuraja implicarea acestora.

(12) Persistă provocări cu privire la rezultatele din domeniul asistenței medicale; acestea au un impact negativ asupra productivității, a competitivității economiei și a calității vieții. Prestarea serviciilor de sănătate continuă să se axeze excesiv pe cadrul spitalicesc, fiind necesară așadar o consolidare suplimentară a asistenței medicale primare. Pentru eficientizarea asistenței medicale este esențial să se continue raționalizarea resurselor, la care să se adauge măsuri de îmbunătățire a calității, atât a serviciilor medicale spitalicești, cât și a asistenței medicale primare. Politicile de prevenire a bolilor și de promovare a sănătății ar trebui să conducă la o scădere mai solidă și mai rapidă a comportamentelor care constituie factori de risc. Cu toate acestea, amploarea acestor politici rămâne redusă, în timp ce colaborarea intersectorială este insuficient dezvoltată, iar răspunderea pentru rezultatele obținute nu este suficient integrată la nivelul municipalităților. Dependența ridicată de sumele mari suportate din buzunarul pacienților, nivelul scăzut al cheltuielilor cu asistența medicală și alocarea ineficientă a resurselor limitează eficiența sistemului de sănătate.

(13) Procentul ridicat de persoane expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială și mărirea inegalității veniturilor rămân provocări majore pentru Lituania și reduc perspectivele de creștere economică ale acestei țări. De asemenea, aceste aspecte constituie o amenințare la adresa coeziunii sociale și riscă să intensifice creșterea emigrației. În ciuda creșterii economice continue, persoanele în vârstă, persoanele cu handicap, copiii, gospodăriile monoparentale și șomerii sunt cei mai expuși riscului de sărăcie și de excluziune socială. Sistemul fiscal și de prestații sociale ocupă unul dintre ultimele locuri din UE în ceea ce privește capacitatea corectivă. Deși s-au luat câteva măsuri importante de combatere a sărăciei și a inegalității veniturilor, această țară mai

are un drum lung de parcurs în direcția convergenței cu media UE în ceea ce privește sărăcia și, respectiv, inegalitatea veniturilor. Sarcina fiscală relativ mare impusă persoanelor cu venituri scăzute riscă să scadă motivația acestor persoane de a munci și să sporească riscul de sărăcie și rata inegalităților. Nivelurile de sărăcie și de inegalitate ar putea fi reduse prin stimularea participării la forța de muncă, în special în rândul persoanelor din categoriile vulnerabile și al celor cu venituri scăzute, precum și prin creșterea capacității corective a sistemului fiscal și de prestații sociale, care trebuie sprijinit printr-o mai bună colectare a impozitelor. Aceste măsuri ar putea să sporească și echitatea socială.

(14) După ce s-a menținut, din 2012, la niveluri modeste, creșterea productivității a cunoscut o revigorare în 2017, atenuând presiunile asupra competitivității prin costuri. Această îmbunătățire este datorată însă în principal sectorului privat. Îmbunătățirea eficienței investițiilor publice nu a permis decât realizarea unor progrese limitate. În special, eficiența cheltuielilor publice dedicate cercetării și dezvoltării și cooperarea între întreprinderi și lumea științifică rămân la un nivel scăzut. Mai mult decât atât, investițiile publice în cercetare și dezvoltare au scăzut considerabil în 2016. Fragmentarea coordonării și a guvernanței politicii de cercetare și inovare duc la apariția de pierderi de eficiență și împiedică întreprinderile să beneficieze pe deplin de diversele scheme de sprijin. Realizarea de progrese suplimentare cu privire la reforma în curs a organizării și finanțării sectorului public al cercetării ar trebui să contribuie la o mai bună utilizare a resurselor disponibile.

(15) Lituania a avansat în direcția consolidării cadrului de prevenire a corupției, prin adoptarea actelor legislative privind activitățile de lobby și, respectiv, privind protecția avertizorilor de care vor beneficia atât lucrătorii din sectorul public, cât și cei din sectorul privat. Cu toate acestea, punerea în aplicare a legislației constituie în continuare o provocare. Corupția în sectorul sănătății continuă să reprezinte un motiv de îngrijorare, în pofida rezultatelor lăudabile ale programului guvernamental „Mâini curate”.

(16) În contextul semestrului european 2018, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Lituaniei, pe care a publicat-o în raportul de țară din 2018. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de convergență pentru 2018 și Programul național de reformă pentru 2018, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Lituaniei în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernanței economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Lituania, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.

(17) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2018 al Lituaniei prin prisma acestei evaluări și consideră că este de așteptat ca Lituania să respecte dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere,

RECOMANDĂ ca, în 2018 și în 2019, Lituania să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să amelioreze conformarea fiscală și să extindă baza de impozitare la surse care sunt mai puțin defavorabile pentru creștere. Să asigure sustenabilitatea pe termen lung a sistemului de pensii, abordând totodată problemele legate de adecvarea pensiilor.

2. Să aducă îmbunătățiri calității, eficienței și relevanței pentru piața muncii a educației și formării, inclusiv învățării în rândul adulților. Să îmbunătățească performanțele sistemului de asistență medicală avansând și mai mult în direcția asigurării faptului

că se utilizează preponderent asistența medicală ambulatorie, nu cea spitalicească, consolidând măsurile de prevenire a bolilor, inclusiv la nivel local, și sporind calitatea și accesibilitatea serviciilor de îngrijire. Să îmbunătățească modul în care este conceput sistemul fiscal și de prestații sociale astfel încât să reducă sărăcia și inegalitatea veniturilor.

3. Să stimuleze productivitatea prin îmbunătățirea eficienței investițiilor publice, prin asigurarea unei coordonări eficiente la nivel guvernamental a politicii de cercetare și inovare și prin eliminarea lacunelor și ineficiențelor măsurilor publice de sprijinire a cooperării dintre lumea științifică și sectorul industrial.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,*
*Președintele*