



Brussel, 13 juni 2016
(OR. en)

9215/16

ECOFIN 457
UEM 204
SOC 321
EMPL 218
COMPET 291
ENV 337
EDUC 192
RECH 184
ENER 200
JAI 448

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Nr. Comdoc.:	9132/16 ECOFIN 423 UEM 173 SOC 287 EMPL 183 COMPET 260 ENV 304 EDUC 160 RECH 152 ENER 165 JAI 410 - COM(2016) 335 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Litouwen en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2016 van Litouwen

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2016) 335 final en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van...

over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Litouwen en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2016 van Litouwen

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 november 2015 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groei-analyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2016 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 17-18 maart 2016 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 26 november 2015 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad² ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Litouwen niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen. Die aanbeveling is op 18-19 februari 2016 door de Europese Raad bekrachtigd en op 8 maart 2016 door de Raad goedgekeurd³. Als land dat de euro als munt heeft, en gelet op de nauwe verwevenheid van de economieën in de economische en monetaire unie, moet Litouwen ervoor zorgen dat die aanbeveling tijdig en volledig wordt opgevolgd.
- (2) Op 26 februari 2016 is het landverslag 2016 voor Litouwen gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Litouwen bij de tenuitvoerlegging van de op 14 juli 2015 vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede de vooruitgang die Litouwen richting zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 29 april 2016 heeft Litouwen zijn nationale hervormingsprogramma 2016 en zijn stabiliteitsprogramma 2016 ingediend. Op grond van de onderlinge verbanden tussen beide programma's zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

² Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).

³ PB C 96 van 11.3.2016, blz. 1.

- (4) Relevante landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor de periode 2014-2020. Zoals bij artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁴ is voorgeschreven, kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de relevante programma's te evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen indien dit noodzakelijk is om de implementatie van relevante aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren inzake de toepassing van maatregelen om doeltreffendheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur, nader toegelicht hoe zij van die bepaling zou gebruikmaken.
- (5) In zijn stabiliteitsprogramma 2016 heeft Litouwen voor 2017 verzocht om een tijdelijke afwijking van 0,6% van het bbp van de vereiste aanpassing in de richting van de budgettaire middellangetermijndoelstelling, om rekening te houden met belangrijke structurele hervormingen met een positief effect op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. In afwachting van een definitief akkoord, blijft er echter nog onzekerheid bestaan over het pakket hervormingsmaatregelen en over de implementatie ervan. Zodoende heeft Litouwen weliswaar voldoende budgettaire ruimte om een tijdelijke afwijking te kunnen krijgen, maar blijkt het niet te voldoen aan het toelatingscriterium in verband met de uitvoering van de hervorming, zodat het geen gebruik kan maken van de clausule met betrekking tot structurele hervormingen. Bovendien is het momenteel niet mogelijk de door het kabinet van de hervorming verwachte effecten op hun plausibiliteit te toetsen. Daarom is het effect van deze hervormingen nog niet verwerkt in het vereiste aanpassingstraject richting de budgettaire middellangetermijndoelstelling voor 2017.

⁴ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

- (6) Litouwen is momenteel onderworpen aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In zijn stabiliteitsprogramma 2016 rekent het kabinet met een verbetering van het nominale saldo van een tekort van 0,8 % van het bbp in 2016 naar een overschot van 0,9 % van het bbp in 2019. Het (herberekende⁵) structurele saldo zal in 2016 en daarna boven de waarde van de budgettaire middellangetermijndoelstelling - een tekort van 1% van het bbp in structurele termen - blijven. In het aanpassingstraject is de systemische pensioenhervorming in 2016 verwerkt, maar de geplande structurele hervorming van 2017 niet. Volgens het stabiliteitsprogramma zou de overheidsschuldquote dalen van 39,9 % van het bbp in 2016 naar 35,7 % in 2019. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. De maatregelen die nodig zijn om vanaf 2018 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, zijn onvoldoende gespecificeerd. Volgens de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie zal het structurele saldo in 2016 uitkomen op -1,2 % van het bbp, hetgeen kan worden beschouwd als dicht bij de budgettaire middellangetermijndoelstelling, in 2017 op -0,8 % van het bbp, wat hoger is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. Op basis van zijn beoordeling van het stabiliteitsprogramma en rekening houdende met de voorjaarsprognoses 2016 van de Commissie zal Litouwen naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact voldoen.
- (7) Een krimp van de bevolking in de werkende leeftijd, als gevolg van de vergrijzing, slechte gezondheidsgevolgen en aanzienlijke netto-emigratie kunnen schadelijk zijn voor het groeipotentieel van Litouwen - en uiteindelijk voor het toekomstige convergentiepad van het land - en tegelijk een risico vormen voor de houdbaarheid van het pensioenstelsel en het stelsel voor langdurige zorg in het land. Tegen 2030 zou de bevolking in de werkende leeftijd naar verwachting met in totaal 35% afnemen. Indien die tendens niet wordt omgebogen, brengt deze de beschikbaarheid van geschikte arbeidskrachten, de houdbaarheid van economische groei op lange termijn en de socialezekerheidsstelsels, en met name het pensioenstelsel, in het gedrang.

⁵ Het structurele saldo zoals de Commissie dat op basis van de informatie in het stabiliteitsprogramma heeft herberekend volgens de algemeen aanvaarde methode.

- (8) De demografische trends die zich momenteel aftekenen, maken de behoefte duidelijk aan een omvattende pensioenhervorming in Litouwen die een antwoord biedt op de risico's voor het bestaande pensioenstelsel wat betreft houdbaarheid op middellange termijn en toereikendheid. Het armoedepercentage onder ouderen behoort in Litouwen tot de hoogste in de Unie. Momenteel bestaat er echter geen indexeringsmechanisme voor wettelijke pensioenen en zijn de uitgaven voor pensioenen in het kader van het socialezekerheidsstelsel betrekkelijk laag. Het Parlement heeft nog niet zijn goedkeuring gehecht aan het door de regering voorgestelde wetsontwerp om een indexeringsmechanisme in te voeren, om de pensioenleeftijd te koppelen aan de levensverwachting na 2026 en om de wijze waarop het basisgedeelte van het wettelijke pensioen wordt gefinancierd, te verbeteren.
- (9) In Litouwen behoren de gezondheidsgevolgen tot de slechtste van de Europese Unie. Met name is het sterftecijfer van de bevolking in de leeftijd tussen 20 en 64 jaar het hoogste in de Unie, met een aanzienlijke impact op de potentieel beschikbare arbeidskrachten en de arbeidsproductiviteit. Zwakke punten in de gezondheidszorg zijn onder meer de te grote afhankelijkheid van klinische zorg en de lage uitgaven voor preventie en volksgezondheid. De negatieve demografische trend moet worden aangepakt.

- (10) Het is belangrijk dat Litouwen zijn investeringen in menselijk kapitaal versterkt om tegenwicht te bieden tegen een aantal negatieve effecten van zijn krimpende bevolking in de werkende leeftijd en om Litouwens transitie naar een economie met een hogere toegevoegde waarde te ondersteunen. Ook al zijn de onderwijsprestaties verbeterd, toch blijft het aandeel leerlingen met onvoldoende basisvaardigheden hoog. Inspanningen moeten worden voortgezet om hoogkwalitatief onderwijs te garanderen, hetgeen van cruciaal belang is om zwakke prestaties en tekortkomingen in het onderwijs aan te pakken. Daarnaast zijn er zwakke punten wat betreft de kwaliteit van het onderricht in het hoger onderwijs en de mogelijkheden die dat biedt om innovatie te stimuleren. De aanhoudend lage participatie in de volwasseneducatie ondergraaft de inspanningen om de kwaliteit van het menselijke kapitaal te verbeteren en de productiviteit te vergroten. Er zijn tekenen van dreigende tekorten aan vaardigheden voor bepaalde sectoren van de economie. Die tekorten aan vaardigheden zullen in de toekomst naar verwachting alleen maar acuter worden. Sterke loongroei en een vertraging van de productiviteitsgroei kunnen het kostenconcurrentievermogen verzwakken. Daarom is het van belang het onderwijs relevanter te maken voor de arbeidsmarkt, de structuur en de financiering van het onderwijsstelsel te stroomlijnen, een leven lang leren te ontwikkelen en het actieve arbeidsmarktbeleid doelgerichter en doeltreffender te maken. Litouwen heeft stappen gezet om initiatieven van zijn actief arbeidsmarktbeleid en andere diensten ten behoeve van werkzoekenden te verbeteren, maar er is nog steeds ruimte om een en ander beter af te stemmen op bepaalde doelgroepen, met name zeer langdurig werklozen en mensen die het aan de nodige vaardigheden ontbreekt. De uitgaven voor maatregelen in het kader van het actieve arbeidsmarktbeleid blijven beperkt en het sociale vangnet in Litouwen is zwak. Rond 27% van de Litouwse bevolking loopt een risico op armoede of sociale uitsluiting en de inkomensongelijkheid behoort tot de grootste in de Unie. De regering is voornemens de dekking en de toereikendheid van werkloosheids- en bijstandsuitkeringen te verbeteren, maar de desbetreffende wetgeving is nog niet aangenomen.
- (11) Een omvattende herziening van de arbeidswetgeving en het sociale model worden momenteel in het Parlement besproken. Het is de bedoeling de flexibiliteit in de arbeidsverhoudingen te vergroten en meer zekerheid te bieden, maar de desbetreffende wetgeving moet nog worden aangenomen. De betrokkenheid van de sociale partners bij de uitrol van de hervorming en een uitgebreider sociaal overleg zijn belangrijk.

- (12) Investeringsen zijn traag hersteld sinds het uitbreken van de economische crisis en zullen in de komende jaren worden ondersteund door structuur- en investeringsfondsen van de EU. Niettemin is de invoering en absorptie van nieuwe technologie nog niet doorgesijpeld naar de hele economie en is er weinig innovatie, hetgeen de productiviteitsgroei afremt. Particuliere investeringen in onderzoek en innovatie waren gering, misschien doordat er onvoldoende prikkels zijn voor zakelijk onderzoek en zakelijke innovatie en publiek-private samenwerking. Particuliere investeringen versterken kan de risico's mitigeren die verband houden met het feit dat in Litouwen overheidsinvesteringen in onderzoek en innovatie afhankelijk zijn van EU-structuur- en investeringsfondsen. Het hoger onderwijs vertoont zwakke punten wat betreft kwaliteit en innovatie-uitkomsten, met een beperkte mate van samenwerking met buitenlandse universiteiten en onderzoekscentra. Het onderzoeks- en innovatiestelsel is gefragmenteerd en wordt gekenmerkt door overlappingsen en duplicering. Daardoor kan Litouwen niet de kritische massa aan onderzoeks- en ontwikkelingscapaciteit opbouwen die nodig is om innoverende kennis uit te breiden. Prikkels voor innovatie en samenwerking tussen academische wereld en bedrijfsleven moeten worden versterkt, onder meer door menselijk kapitaal te ontwikkelen en daarin te investeren, hetgeen het aandeel technologie-overdrachten naar de reële economie kan verhogen. Door een verbetering van het beperkte vermogen van Litouwse ondernemingen om externe kennis te absorberen en voor commerciële doeleinden toe te passen, kan het innovatiepeil toenemen.
- (13) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Litouwen verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2016. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Litouwen zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Litouwen, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen (1), (2) en (3) weergegeven.
- (14) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma onderzocht en zijn advies daarover⁶ is met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven.

⁶ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Litouwen in 2016 en 2017 de volgende actie onderneemt:

1. Erop toezien dat de afwijking van de budgettaire middellangetermijndoelstelling beperkt blijft tot de marge die verband houdt met de systemische pensioenhervorming in 2016 en 2017. De belastingdruk voor mensen op een laag inkomen verminderen door de belastingdruk te verschuiven naar andere bronnen die minder schadelijk zijn voor de groei, en de inachtneming van de belastingregels verbeteren, met name op het gebied van btw.
2. Investerings in menselijk kapitaal versterken en tekorten aan vaardigheden aanpakken, door onderwijs relevanter te maken voor de arbeidsmarkt, de kwaliteit van het onderwijs en de volwasseneneducatie te verbeteren. De dekking en de doeltreffendheid van het actieve arbeidsmarktbeleid versterken. De rol van mechanismen voor sociaal overleg versterken. De prestaties van de gezondheidszorg verbeteren door het versterken van de ambulante zorg, de ziektepreventie en de gezondheidsbevordering. De dekking en de toereikendheid van werkloosheids- en bijstandsuitkeringen verbeteren.
3. Maatregelen nemen om de productiviteit te versterken en de opname en absorptie van nieuwe technologie in de hele economie te verbeteren. De coördinatie van het innovatiebeleid verbeteren en particuliere investeringen aanmoedigen, onder meer door alternatieve vormen van financiering te ontwikkelen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter
