

Bruxelles, 12. lipnja 2017.
(OR. en)

9303/17

ECOFIN 406
UEM 155
SOC 386
EMPL 300
COMPET 403
ENV 502
EDUC 230
RECH 186
ENER 225
JAI 485

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Br. dok. Kom.:	ST 9247/17 ECOFIN 377 UEM 126 SOC 355 EMPL 270 COMPET 372 ENV 472 EDUC 200 RECH 156 ENER 196 JAI 447 - COM(2017) 514 final
Predmet:	Preporuka za PREPORUKU VIJEĆA o Nacionalnom programu reformi Litve za 2017. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Litve za 2017.

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, kako su ga izmijenili i usuglasili različiti odbori Vijeća na temelju prijedloga Komisije COM(2017) 514 final.

PREPORUKA VIJEĆA

od...

o Nacionalnom programu reformi Litve za 2017.

i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Litve za 2017.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

budući da:

- (1) Komisija je 16. studenoga 2016. donijela Godišnji pregled rasta, čime je označen početak europskog semestra 2017. za koordinaciju ekonomske politike. Prioritete Godišnjeg pregleda rasta potvrdilo je Europsko vijeće 9. i 10. ožujka 2017. Komisija je 16. studenoga 2016. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća² donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja, u kojem Litva nije utvrđena kao jedna od država članica za koje je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Istog je dana Komisija donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Europsko vijeće potvrdilo 9. i 10. ožujka 2017. Vijeće je 21. ožujka 2017. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja („Preporuka za europodručje”).³
- (2) Kao država članica čija je valuta euro te s obzirom na visoku međusobnu povezanost ekonomija u ekonomskoj i monetarnoj uniji, Litva bi trebala osigurati punu i pravodobnu provedbu Preporuke za europodručje koja je navedena u preporuci 2. u nastavku.
- (3) Izvješće za Litvu za 2017. objavljeno je 22. veljače 2017. U njemu je ocijenjen napredak Litve u rješavanju preporuka za tu zemlju koje je Vijeće donijelo 12. srpnja 2016., mjere poduzete kao odgovor na preporuke za tu zemlju donesene prethodnih godina te napredak Litve u pogledu ostvarivanja nacionalnih ciljeva u okviru strategije Europa 2020.
- (4) Litva je 27. travnja 2017. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2017., a 28. travnja 2017. svoj Program stabilnosti za 2017. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa ocijenjena istodobno.

² Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL L 306, 23.11.2011., str. 25.).

³ SL C 92, 24.3.2017., str. 1.

- (5) Pri programiranju europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESI fondovi) za razdoblje 2014. – 2020. u obzir su uzete relevantne preporuke za pojedine zemlje. Kako je predviđeno u članku 23. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴, ako je pri provedbi relevantnih preporuka Vijeća potrebna potpora, Komisija može zatražiti od države članice da preispita i predloži izmjene svojeg sporazuma o partnerstvu i relevantnih programa. Komisija je dostavila dodatne pojedinosti o tome kako bi iskoristila tu odredbu u smjernicama o primjeni mjera kojima se učinkovitost ESI fondova povezuje s dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Litva je trenutačno obuhvaćena preventivnim dijelom Pakta o stabilnosti i rastu. Vlada u svojem Programu stabilnosti za 2017. planira poboljšanje ukupnog salda s deficita od 0,4 % BDP-a u 2017. na suficit od 1,3 % BDP-a u 2020. Tijekom programskog razdoblja planira se ispunjavanje srednjoročnog proračunskog cilja, strukturnog deficita od 1 % BDP-a. Dopušteno kretanje prilagodbe obuhvaća sustavnu mirovinsku reformu koja je započela 2016., a u 2017. odraz je drugih važnih strukturnih reformi, tržišta rada i mirovinske reforme. Prema Programu stabilnosti za 2017. očekuje se smanjenje udjela duga opće države u BDP-u sa 40,2 % BDP-a u 2016. na 33,8 % BDP-a u 2020. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje te proračunske projekcije uvjerljiv je. Istodobno nisu dovoljno precizirane mjere potrebne za ostvarenje planiranog ciljnog suficita od 2018. nadalje.

⁴ Uredba (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006, SL L 347, 20.12.2013., str. 320.

- (7) U svojem Programu Stabilnosti za 2017. Litva je zatražila primjenu privremenog odstupanja od 0,5 % BDP-a u okviru preventivnog dijela u skladu sa „Zajednički dogovorenim stajalištem o fleksibilnosti u okviru Pakta o stabilnosti i rastu” koji je Vijeće ECOFIN potvrdilo u veljači 2016. radi planirane provedbe važnih strukturnih reformi s pozitivnim učinkom na dugoročnu održivost javnih financija. To se posebno odnosi na povećanje održivosti mirovinskog sustava jačanjem sustava indeksacije i postupnim povećanjem dužine razdoblja uplate mirovinskih doprinosa. Tim reformama međutim nije uspostavljena automatska poveznica između dobi za umirovljenje i očekivanog životnog vijeka. Osim toga, reformama se osuvremenjuju radni odnosi uvođenjem novih vrsta ugovora o radu, kraćih otkaznih rokova, nižih otpremnina i fleksibilnijeg radnog vremena. Reformama se povećava i opseg i prikladnost naknada za nezaposlenost i naknada socijalnog osiguranja, širi područje primjene aktivnih politika tržišta rada i smanjuje razina nezakonitog i neosiguranog zaposlenja. Nadležna tijela procjenjuju da reforme pozitivno utječu na održivost javnih financija jer bi u dugoročnom razdoblju prosječna godišnja ušteda na rashodima za mirovine iznosila gotovo 3,8 % BDP-a, dok bi se reformom tržišta rada prosječni godišnji broj zaposlenih osoba mogao povećati za gotovo 10 %, što je prilično vjerojatna pretpostavka. Dakle, ako se u potpunosti i pravodobno provede, ta će reforma imati pozitivan utjecaj na održivost javnih financija. Na temelju toga trenutačno se može ocijeniti da Litva zadovoljava uvjete za traženo privremeno odstupanje u 2017., pod uvjetom da primjereno provede dogovorene reforme, što će se pratiti u okviru europskog semestra. Međutim, s obzirom na to da je potrebno osigurati stalno poštovanje minimalnog referentnog mjerila (tj. strukturni deficit od 1,5 % BDP-a) i uzimajući u obzir mogućnost odstupanja koja je odobrena u okviru klauzule o sustavnoj mirovinskoj reformi (0,1 % BDP-a), trenutačno se može ocijeniti da Litva zadovoljava uvjete za dodatno privremeno odstupanje od 0,4 % BDP-a u 2017., što je malo niže od traženih 0,5 % BDP-a.

- (8) Vijeće je 12. srpnja 2016. preporučilo Litvi da osigura da odstupanje od srednjoročnog proračunskog cilja bude ograničeno na mogućnost odstupanja povezanu sa sustavnom mirovinskom reformom.⁵ Uzimajući u obzir mogućnosti odstupanja povezane s mirovinskom reformom odobrene za 2016. i privremeno odstupanje povezano s provedbom strukturnih reformi odobrene za 2017., dopušteno pogoršanje strukturnog salda u 2017. bilo bi za 1,3 % BDP-a. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2017. očekuje se da će Litva u 2017. ispuniti taj zahtjev. Litva bi u 2018. trebala ostvariti svoj srednjoročni cilj, uzimajući u obzir mogućnosti odstupanja koje se odnose na provedbu sustavne mirovinske reforme (odobreno za 2016.) i strukturne reforme (odobreno za 2017.), jer se privremena odstupanja prenose na razdoblje od tri godine. Prema proljetnoj prognozi Komisije za 2017. to je u skladu s maksimalnom nominalnom stopom rasta neto primarnih državnih rashoda⁶ od 6,4 % u 2018., što odgovara pogoršanju strukturnog salda od -0,6 % BDP-a. Ako se politike ne promijene, očekuje se da će Litva u 2018. ispuniti taj zahtjev. Općenito, Vijeće smatra da se predviđa da će Litva u 2017. i 2018. ispuniti odredbe Pakta o stabilnosti i rastu.
- (9) Nakon posljednjeg povećanja neoporezive minimalne plaće porezno opterećenje osoba s niskim dohotkom tijekom posljednjih godina postupno se smanjivalo te je sada blizu prosjeka Unije. Istodobno su povećanja poreza kojima se nadoknađuje prethodno spomenuta promjena bila ograničena te je stoga udio poreznih prihoda u BDP-u i dalje među najnižima u Uniji, što ograničava sposobnost Litve da se suoči sa socijalnim izazovima. Niski porezni prihodi posljedica su relativno velikog udjela sive ekonomije i relativno niskih prihoda od poreza u području okoliša i oporezivanja kapitala.

⁵ Litvi se dopušta odstupanje od njezina srednjoročnog proračunskog cilja u 2017. i 2018. na temelju mogućnosti odstupanja koja je odobrena u okviru klauzule o sustavnoj mirovinskoj reformi za 2016., jer se privremena odstupanja prenose na razdoblje od tri godine.

⁶ Neto državni rashodi sastoje se od ukupnih državnih rashoda bez rashoda za kamate, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti usklađeni s prihodima iz fondova Unije i nediskrecijskih promjena u rashodima za naknade za nezaposlenost. Nacionalno financirane bruto investicije u fiksni kapital izgladuju se za četverogodišnje razdoblje. Uračunane su diskrecijske mjere na prihodovnoj strani ili povećanja prihoda propisana zakonom, dok su jednokratne mjere na prihodovnoj i rashodovnoj strani poništene.

- (10) Iako je Litva posljednjih godina ostvarila napredak u prikupljanju PDV-a, njezin jaz PDV-a i dalje je među najvišima u Uniji. Nedovoljno prijavljivanje plaća doprinosi problemu niske razine ubiranja poreza. Povećanje porezne discipline doprinijelo bi rastu proračunskih prihoda, većoj pravednosti poreznog sustava i učinkovitosti gospodarstva.
- (11) Očekuje se brži rast udjela ekonomske ovisnosti starijih osoba, a na temelju postojećih pravila o mirovinama predviđa se rast rashoda za mirovine kao udjela u BDP-u za približno 50 % do kraja 2030-ih. Da bi se smanjili rashodi za mirovine koji opterećuju javne financije ključno je povezati mirovine i očekivani životni vijek.
- (12) Litva je odgodila stupanje na snagu novog Zakona o radu i ostalih propisa o novom socijalnom modelu. To joj je prilika da osigura dobru ravnotežu između fleksibilnosti i sigurnosti u radnim odnosima. Velik udio osoba izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti i rastuća dohodovna nejednakost i dalje su glavni izazovi s kojima se Litva suočava. Omjer dohotka 20 % najbogatijih i 20 % najsiromašnijih kućanstava narastao je sa 5,3 u 2012. na 7,5 u 2015. i sada je drugi najviši u Uniji. To je štetno za gospodarski rast, makroekonomsku stabilnost i razvoj uključivog društva. Trenutačno se zbog niskih izdataka za socijalnu zaštitu taj problem ne može učinkovito riješiti socijalnom sigurnosnom mrežom. Nadalje, razlika između dohotka prije i poslije oporezivanja i socijalnih transfera među najnižima je u Uniji. Međutim, vlada je borbu protiv siromaštva i socijalne isključenosti uvrstila među glavne prioritete. Propisima o novom socijalnom modelu predviđa se poboljšanje prikladnosti i obuhvata naknada za nezaposlenost, a razmatra se i poboljšanje prikladnosti socijalne pomoći. Te važne odluke još nisu donesene i provedene. Kako bi riješila problem siromaštva među starijim osobama Litva je u 2016. svojem zakonodavstvu o mirovinama dodala mehanizam indeksacije koji se može iskoristiti za poboljšanje prikladnosti mirovina.

- (13) Važno je da Litva riješi izazove u području vještina i ukloni negativne učinke smanjenja broja radno sposobnog stanovništva. Udio učenika s nedovoljnim osnovnim vještinama i dalje je visok. Unatoč visokim stopama stjecanja tercijarnog obrazovanja, visoko obrazovanje obilježeno je lošim standardima kvalitete i financijskim poticajima kojima se promiče prekobrojnost i neučinkovitost umjesto rezultata. Trebalo bi nastojati osigurati visokokvalitetnu nastavu na svim obrazovnim razinama (uključujući prekvalifikaciju i radne uvjete). To je ključno za borbu protiv nezadovoljavajućih rezultata i obrazovnih nedostataka i za osiguranje kvalitete u visokom obrazovanju (među ostalim uvođenjem financiranja temeljenog na rezultatima i konsolidiranjem ustanova visokog obrazovanja). Trajno niska razina sudjelovanja odraslih u obrazovanju u Litvi ometa učinkovitost reformi tržišta rada i razvoj bolje kvalificirane radne snage. Litva svoje napore usmjerava na bolju ponudu i relevantnost mogućnosti za učenje koje nudi država, ali to dosad nije dalo konkretne rezultate. Kako bi postigla veće i održivije stope sudjelovanja odraslih u obrazovanju, Litva treba poticati i pojedince na učenje i poslodavce na pružanje većih mogućnosti za učenje svojim zaposlenicima.
- (14) Nezaposlenost niskokvalificiranih i srednjekvalificiranih osoba i dalje je iznad prosjeka Unije. Među osobama s invaliditetom stopa siromaštva je visoka, djelomično zbog njihove slabe integracije na tržištu rada. Mjerama aktivne politike tržišta rada trenutačno se u ograničenoj mjeri pomaže pojedincima pri povratku na tržište rada u Litvi. Litva može znatno povećati uključivost svojeg tržišta rada, među ostalim dodatnim mjerama potpore osobama s invaliditetom. To podrazumijeva, primjerice, jačanje potpore zapošljavanju i programa profesionalne rehabilitacije te bolju dostupnost sredstava namijenjenih rehabilitaciji. Nedavno donesenim Zakonom o zapošljavanju može se poboljšati provođenje mjera aktivne politike tržišta rada.
- (15) Litva je posljednjih godina ostvarila napredak u poboljšanju socijalnog dijaloga. Socijalni partneri aktivno sudjeluju u raspravama o novom zakonu o radu i novom socijalnom modelu, a vlada je donijela akcijski plan za jačanje socijalnog dijaloga. Cilj mu je izgradnja kapaciteta socijalnih partnera, promicanje kolektivnog pregovaranja i poboljšanje socijalnog dijaloga na svim razinama.

- (16) Ishodi zdravstvene zaštite u Litvi i dalje imaju značajan negativan učinak na potencijalno dostupnu radnu snagu i produktivnost rada. Iako se ulažu naponi da se pacijente usmjeri na troškovno učinkovitije vrste zdravstvene skrbi, snažno oslanjanje na bolničko liječenje i niski izdaci za prevenciju i javno zdravstvo i dalje ometaju uspješnost zdravstvenog sustava. Neposredna plaćanja vrlo su visoka, osobito za lijekove.
- (17) Nepovoljna demografska kretanja znače da će rast sve više ovisiti o produktivnosti rada. U razdoblju 2000. – 2015. Litva je imala jednu od najviših stopa rasta produktivnosti rada među državama članicama, ali je u posljednje vrijeme taj rast usporen. Javna ulaganja u Litvi trpe zbog lošeg planiranja i slabe povezanosti sa strateškim ciljevima. Intenzitet istraživanja i razvoja u javnom sektoru povećao se na vrijednost malo iznad prosjeka Unije u 2015., dok intenzitet istraživanja i razvoja u poslovnom sektoru još uvijek zaostaje. Cilj „Litavskih smjernica za reformu znanstvene i inovacijske politike” donesenih u 2016. rješavanje je postojećih izazova u području istraživanja i inovacija. U tu svrhu njima se poziva na reformu institucijskog financiranja istraživanja i razvoja; konsolidaciju istraživačkih institucija i visokih učilišta, znanstvenih centara i tehnoloških parkova te bolju koordinaciju politika, praćenja i evaluacije. Litva je ostvarila određeni napredak u pružanju potpore alternativnim načinima financiranja, što je doprinijelo osnivanju brojnih fondova poduzetničkog i početnog kapitala. Osim toga, Parlament je nedavno donio zakon o skupnom financiranju.
- (18) Broj slučajeva primanja mita koje rješava sud posljednjih je godina u stalnom porastu iz čega je vidljivo da je Litva intenzivirala napore za borbu protiv korupcije. Međutim, u nekim važnim područjima, kao što su zdravstvo i javna nabava, propisi o suzbijanju sitne korupcije i korupcije na visokoj razini ne primjenjuju se uvijek u praksi. Sektor zdravstva trpi zbog česte prakse neformalnih plaćanja liječnicima. Javna nabava nedovoljno je transparentna, osobito na općinskoj razini. Osim toga, neodgovarajuća rješenja o zviždačima obeshrabruju dojave o mogućim nepravilnostima u javnom i privatnom sektoru. Vlada u svojem programu borbe protiv korupcije kao jedan od prioriteta navodi suzbijanje korupcije u sektoru zdravstva. Uz to, kako bi smanjila rizik od korupcije i sukoba interesa u području nabave male vrijednosti, vlada je javne naručitelje obvezala na objavu informacija na internetu o otvorenim natječajima, uspješnim ponuditeljima i dodijeljenim ugovorima. Međutim, kako bi se osigurala provedba tih politika, potrebno je njihovo neprekidno praćenje.

- (19) Komisija je u okviru europskog semestra 2017. provela sveobuhvatnu analizu ekonomske politike Litve i objavila je u izvješću za Litvu za 2017. Ocijenila je i Program stabilnosti za 2017. i Nacionalni program reformi za 2017. te mjere poduzete kao odgovor na preporuke upućene Litvi u proteklim godinama. Komisija je u obzir uzela ne samo njihovu važnost za održivu fiskalnu i socijalno-ekonomsku politiku u Litvi, nego i njihovo poštovanje pravila i smjernica Unije, a s obzirom na potrebu jačanja ukupnoga gospodarskog upravljanja Unijom pružanjem doprinosa budućim nacionalnim odlukama s razine Unije.
- (20) Uzimajući u obzir tu ocjenu Vijeće je ispitalo Program stabilnosti za 2017., a njegovo je mišljenje⁷ posebno navedeno u preporuci 1. u nastavku,

PREPORUČUJE da Litva 2017. i 2018. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Nastaviti s provedbom fiskalne politike u skladu sa zahtjevima preventivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, što podrazumijeva da bi 2018. trebala i dalje biti u skladu sa svojim srednjoročnim proračunskim ciljem, uzimajući u obzir mogućnost odstupanja koja se odnosi na provedbu sustavne mirovinske reforme i strukturnih reformi, za što je odobreno privremeno odstupanje. Poboljšati poreznu disciplinu i proširiti poreznu osnovicu na izvore koji manje narušavaju rast. Poduzeti korake za rješavanje izazova srednjoročne fiskalne održivosti povezanog s mirovinama.
2. Riješiti problem nedostatka vještina s pomoću učinkovitih mjera aktivne politike tržišta rada i obrazovanja odraslih te poboljšati obrazovne rezultate nagrađivanjem kvalitete u poučavanju i visokom obrazovanju. Poboljšati djelotvornost zdravstvenog sustava jačanjem izvanbolničke skrbi, prevencije bolesti i pristupačnosti. Poboljšati primjerenost socijalne sigurnosne mreže.

⁷ U skladu s člankom 5. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 1466/97.

3. Poduzeti mjere za povećanje produktivnosti poboljšanjem učinkovitosti javnih ulaganja i jačanjem njezine povezanosti sa strateškim ciljevima Litve.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik
