

Bruselj, 12. junij 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

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. 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
Zadeva:	Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim programom reform Litve za leto 2017 in mnenje Sveta o programu Litve za stabilnost za leto 2017

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2017) 514 final.

PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

v zvezi z nacionalnim programom reform Litve za leto 2017

in mnenje Sveta o programu Litve za stabilnost za leto 2017

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 16. novembra 2016 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2017. Evropski svet je na zasedanju 9. in 10. marca 2017 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 16. novembra 2016 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta² sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Litve ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi priporočilo za priporočilo Sveta glede ekonomske politike euroobmočja, ki ga je Evropski svet potrdil na zasedanju 9. in 10. marca 2017. Svet je Priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja (v nadaljnjem besedilu: priporočilo za euroobmočje) sprejel 21. marca 2017.³
- (2) Litva bi morala kot država članica, katere valuta je euro, in zaradi tesne medsebojne povezanosti gospodarstev v ekonomski in monetarni uniji zagotoviti, da v celoti in pravočasno izvede priporočilo za euroobmočje, kot je izraženo v priporočilu 2.
- (3) Poročilo o državi za Litvo za leto 2017 je bilo objavljeno 22. februarja 2017. V njem so bili ocenjeni napredek Litve pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 12. julija 2016, nadaljnje ukrepanje po priporočilih za posamezne države, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.
- (4) Litva je 27. aprila 2017 predložila nacionalni program reform za leto 2017, 28. aprila 2017 pa program stabilnosti za leto 2017. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

² Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

³ UL C 92, 24.3.2017, str. 1.

- (5) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov (skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Člen 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta⁴ določa, da lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, zagotovila v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem.
- (6) Za Litvo trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. V programu stabilnosti za leto 2017 vlada načrtuje izboljšanje nominalnega salda s primanjkljaja v višini 0,4 % BDP v letu 2017 na presežek v višini 1,3 % BDP v letu 2020. Srednjeročni proračunski cilj, tj. primanjkljaj v višini 1 % BDP v strukturnem smislu, naj bi bil izpolnjen z nekaj rezerve v celotnem programskem obdobju. Dovoljena prilagoditvena pot vključuje sistemsko pokojninsko reformo iz leta 2016. V letu 2017 odraža dodatne večje strukturne reforme trga dela in pokojnin. V skladu s programom stabilnosti za leto 2017 naj bi se delež dolga sektorja država v BDP zmanjšal s 40,2 % BDP v letu 2016 na 33,8 % BDP v letu 2020. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Vendar ukrepi, potrebni za doseganje načrtovanih ciljev glede presežka od leta 2018 naprej, niso bili dovolj podrobno opredeljeni.

⁴ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

- (7) Litva je v programu stabilnosti za leto 2017 zahtevala uporabo začasnega odklona v višini 0,5 % BDP v okviru preventivnega dela v skladu s „skupno dogovorjenim stališčem o prožnosti v okviru Pakta za stabilnost in rast“, ki ga je februarja 2016 potrdil Svet ECOFIN, in sicer zaradi načrtovane izvedbe večjih strukturnih reform s pozitivnim učinkom na dolgoročno vzdržnost javnih financ. Pri tem gre zlasti za povečanje vzdržnosti pokojninskega sistema z okrepljenim usklajevanjem z inflacijo in postopnim podaljševanjem pokojninske dobe. Vendar reforme ne vzpostavljajo samodejne povezave med upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo. Poleg tega modernizirajo odnose med delavci in delodajalci z uvedbo novih vrst pogodb o zaposlitvi, krajših odpovednih rokov, nižjih odpravnin in prilagodljivejšega delovnega časa. Reforme tudi povečujejo doseg in ustreznost nadomestil za brezposelnost in socialnih prejemkov, širijo področja uporabe aktivnih politik zaposlovanja ter znižujejo raven nezakonitih in nezavarovanih delovnih razmerij. Organi ocenjujejo, da imajo reforme pozitiven učinek na vzdržnost javnih financ, saj dolgoročno omogočajo povprečne prihranke pri letnih odhodkih za pokojnine v višini do 3,8 % BDP, medtem ko bi se z delom reform, ki se nanaša na trg dela, lahko povečalo povprečno letno število zaposlenih za do 10 %, kar se zdi na splošno verjetna predpostavka. Če bodo te reforme torej v celoti in pravočasno izvedene, bodo pozitivno vplivale na vzdržnost javnih financ. Na podlagi tega se lahko oceni, da Litva izpolnjuje pogoje za zahtevani začasni odklon v letu 2017, če bo ustrezno izvedla dogovorjene reforme, ki se bodo spremljale v okviru evropskega semestra. Vendar se glede na potrebo po zagotovitvi trajnega izpolnjevanja minimalnega merila (tj. strukturni primanjkljaj v višini 1,5 % BDP) in ob upoštevanju predhodno odobrene olajšave v okviru klavzule o sistemski pokojninski reformi (0,1 % BDP) lahko oceni, da Litva izpolnjuje pogoje za zahtevani dodatni začasni odklon v višini 0,4 % BDP v letu 2017, kar je nekoliko pod zahtevanim odklonom v višini 0,5 % BDP.

- (8) Za leto 2017 je Svet 12. julija 2016 Litvi priporočil, naj zagotovi, da bo odklon od srednjeročnega proračunskega cilja omejen na olajšavo v zvezi s sistemsko pokojninsko reformo.⁵ Ob upoštevanju odobrene olajšave v zvezi s pokojninsko reformo za leto 2016 in začasnega odklona v zvezi z izvajanjem strukturnih reform za leto 2017 bi se lahko strukturni saldo v letu 2017 poslabšal za 1,3 % BDP. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2017 naj bi Litva v letu 2017 izpolnila to zahtevo. Litva bi morala v letu 2018 doseči svoj srednjeročni cilj ob upoštevanju odobrenih olajšav v zvezi z izvajanjem sistemske pokojninske reforme za leto 2016 in strukturnih reform za leto 2017, ker se začasni odkloni prenesejo naprej za obdobje treh let. Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2017 je to skladno z maksimalno nominalno stopnjo rasti neto primarnih javnofinančnih odhodkov⁶ v višini 6,4 % v letu 2018, kar ustreza poslabšanju strukturnega salda za –0,6 % BDP. Ob nespremenjenih politikah naj bi Litva v letu 2018 izpolnjevala to zahtevo. Na splošno Svet pričakuje, da bo Litva v letih 2017 in 2018 izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (9) Po zadnjem povišanju neobdavčene minimalne plače se je davčna obremenitev oseb z nizkimi dohodki v zadnjih letih znatno zmanjšala in je zdaj blizu povprečju Unije. Hkrati so bila temu ustrezna povečanja davkov omejena, zaradi česar so davčni prihodki kot odstotek BDP še vedno med najnižjimi v Uniji, kar omejuje zmožnost Litve za reševanje socialnih izzivov. Nizki davčni prihodki so posledica razmeroma velikega obsega sive ekonomije ter razmeroma nizkih prihodkov iz okoljskih davkov in obdavčitve kapitala.

⁵ Litvi je dovoljen odklon od doseganja srednjeročnega proračunskega cilja v letih 2017 in 2018 za odobreno olajšavo v zvezi z izvajanjem sistemske pokojninske reforme za leto 2016, ker se začasni odkloni prenesejo naprej za obdobje treh let.

⁶ Neto javnofinančne odhodke sestavljajo vsi javnofinančni odhodki brez odhodkov za obresti, odhodkov za programe Unije, v celoti izravnanih s prihodki iz skladov Unije, in nediskrecijskih sprememb pri odhodkih za nadomestila za brezposelnost. Nacionalno financirane bruto investicije v osnovna sredstva so zgajene na obdobje štirih let. Diskrecijski ukrepi na strani prihodkov ali zakonsko določena povečanja prihodkov so vračunani. Enkratni ukrepi na strani prihodkov in na strani odhodkov so pobotani.

- (10) Čeprav je Litva v zadnjih letih napredovala pri izboljšanju pobiranja DDV, je njena vrzel na tem področju med največjimi v Uniji. K slabemu pobiranju davkov prispeva tudi nezadostno prijavljanje plač. Z izboljšanjem izpolnjevanja davčnih obveznosti bi se povečali proračunski prihodki, pravičnost davčnega sistema in učinkovitost gospodarstva.
- (11) Razmerje odvisnosti starejših naj bi se okrepilo, glede na veljavna pokojninska pravila pa naj bi se odhodki za pokojnine kot delež BDP do konca 30. let tega stoletja povečali za približno 50 %. Usklajevanje pokojninskih prejemkov s pričakovano življenjsko dobo je bistveno za omejitev pritiska odhodkov za pokojnine na javne finance.
- (12) Litva je preložila začetek veljavnosti nove delovnopravne zakonodaje in druge zakonodaje o novem socialnem modelu. To je priložnost za zagotovitev ravnovesja med prožnostjo in varnostjo v odnosih med delavci in delodajalci. Visok delež ljudi, ki jim grozi revščina ali socialna izključenost, in vse večja dohodkovna neenakost ostajata glavna izziva za Litvo. Razmerje med dohodki najbogatejših 20 % gospodinjstev in dohodki najrevnejših 20 % gospodinjstev se je zvišalo s 5,3 v letu 2012 na 7,5 v letu 2015 in je drugo najvišje v Uniji. To škodi gospodarski rasti, makroekonomski stabilnosti in razvoju vključujoče družbe. Mreža socialne varnosti tega izziva za zdaj še ne obravnava učinkovito, in sicer zaradi nizkih odhodkov za socialno zaščito. Poleg tega je razlika v dohodkovni neenakosti pred obdavčitvijo in socialnimi transferji ter po njih med najmanjšimi v Uniji. Vendar je boj proti revščini in socialni izključenosti visoko na dnevnem redu vlade. Zakonodaja o novem socialnem modelu predvideva povečanje ustreznosti in dosega nadomestil za brezposelnost, poleg tega pa potekajo razprave o izboljšanju ustreznosti socialne pomoči. Te pomembne odločitve je še treba sprejeti in izvesti. Za odpravo revščine med starejšimi je Litva leta 2016 v pokojninsko zakonodajo vključila mehanizem usklajevanja, ki se lahko uporabi za povečanje ustreznosti pokojnin.

- (13) Pomembno je, da Litva obravnava izzive na področju znanj in spretnosti ter odpravi negativne učinke zmanjševanja delovno sposobnega prebivalstva. Delež učencev z nezadostnimi osnovnimi znanji je še vedno visok. Kljub visokemu deležu prebivalstva z zaključeno terciarno izobrazbo so za visokošolsko izobraževanje značilni nizki standardi kakovosti in finančne spodbude, ki namesto uspešnosti spodbujajo prekomernost in neučinkovitost. Prizadevati bi si bilo treba za zagotavljanje visoke kakovosti poučevanja na vseh ravneh izobraževanja (vključno z reformo poklicnih poti in delovnih razmer). To je ključnega pomena za odpravo slabega uspeha in izobraževalnih pomanjkljivosti ter zagotavljanje kakovosti v visokošolskem izobraževanju (vključno z uvedbo financiranja na podlagi uspešnosti in konsolidacijo visokošolskih ustanov). Vztrajno nizka stopnja udeležbe odraslih v izobraževanju v Litvi ovira učinkovitost reform trga dela in razvoj boljše usposobljene delovne sile. Litva svoja prizadevanja osredotoča na povečanje ponudbe in ustreznosti javnih izobraževalnih programov, vendar doslej to ni prineslo konkretnih rezultatov. Za doseganje višje in vzdržne stopnje udeležbe odraslih v izobraževanju bi morala tudi spodbujati posameznike k učenju, delodajalce pa k zagotavljanju možnosti učenja za zaposlene.
- (14) Stopnja brezposelnosti nizko in srednje usposobljenih oseb je še vedno nad povprečjem Unije. Za invalide je značilna visoka stopnja revščine, deloma zaradi njihovega šibkega vključevanja na trg dela. Ukrepi aktivne politike zaposlovanja v Litvi trenutno razmeroma v majhni meri pomagajo ljudem pri ponovnem vstopu na trg dela. Litva ima veliko možnosti, da ustvari bolj vključujoč trg dela, med drugim tudi z zagotavljanjem več podpornih ukrepov za invalide. To na primer pomeni okrepitev podporne zaposlitve in programa za poklicno rehabilitacijo ter povečanje razpoložljivosti proračunov za rehabilitacijo. Z nedavno sprejetim zakonom o zaposlovanju bi se lahko izboljšalo zagotavljanje ukrepov aktivne politike zaposlovanja.
- (15) Litva je v zadnjih letih napredovala pri izboljšanju socialnega dialoga. Socialni partnerji dejavno sodelujejo v razpravah o novi delovnopravni zakonodaji in novem socialnem modelu, vlada pa je sprejela akcijski načrt za okrepitev socialnega dialoga. Njegov cilj je povečanje zmogljivosti socialnih partnerjev, spodbujanje kolektivnega pogajanja in izboljšanje socialnega dialoga na vseh ravneh.

- (16) Rezultati na področju zdravstva v Litvi še naprej zelo negativno vplivajo na potencialno razpoložljivo delovno silo in produktivnost dela. Kljub prizadevanjem za preusmeritev pacientov na stroškovno učinkovitejše vrste zdravstva uspešnost zdravstvenega sistema še vedno ovirajo velika odvisnost od bolnišnične oskrbe ter nizki odhodki na področju preventive in javnega zdravja. Delež neposrednih plačil je zelo visok, zlasti za zdravila.
- (17) Zaradi neugodnega demografskega razvoja bo rast čedalje bolj odvisna od produktivnosti dela. Litva je imela v obdobju 2000–2015 eno najvišjih stopenj rasti produktivnosti dela med državami članicami, vendar se je ta v zadnjem času upočasnila. Za njene javne naložbe sta značilna slabo načrtovanje in slaba povezava z nacionalnimi strateškimi cilji. Intenzivnost javnih naložb v raziskave in razvoj se je leta 2015 povečala in je bila nekoliko nad povprečjem Unije, medtem ko intenzivnost zasebnih naložb v raziskave in razvoj še vedno zaostaja. Smernice za reformo znanstvene in inovacijske politike, ki jih je Litva sprejela leta 2016, so namenjene reševanju nenehnih izzivov na področju raziskav in inovacij ter pozivajo k reformi institucionalnega financiranja raziskav in razvoja, konsolidaciji raziskovalnih in visokošolskih ustanov, znanstvenih centrov in tehnoloških parkov ter boljšemu usklajevanju, spremljanju in ocenjevanju politik. Litva je dosegla določen napredek pri podpiranju alternativnih virov financiranja. To je prispevalo k ustanovitvi številnih skladov tveganega in semenskega kapitala. Poleg tega je parlament nedavno sprejel zakon o množičnem financiranju.
- (18) Število primerov podkupovanja, predloženih sodiščem, se v zadnjih letih stalno povečuje, kar kaže na okrepljena prizadevanja Litve za boj proti korupciji. Vendar se na nekaterih pomembnih področjih, kot sta zdravstvo in javno naročanje, določbe proti majhni korupciji in korupciji na visoki ravni v praksi vedno ne uporabljajo. Zdravstveni sektor trpi zaradi pogoste prakse neformalnih plačil zdravnikom. Na področju javnega naročanja, zlasti na ravni občin, ni dovolj preglednosti. Poleg tega šibka ureditev glede prijaviteljev nepravilnosti odvrača od prijavljanja morebitnih nepravilnosti v javnem in zasebnem sektorju. Boj proti korupciji v zdravstvenem sektorju je ena od prednostnih nalog vladnega protikorupcijskega programa. Poleg tega je vlada za zmanjšanje tveganj korupcije in navzkrižij interesov pri naročilih nizke vrednosti določila, da morajo javni naročniki na spletu objavljati informacije o novih razpisih, uspešnih ponudnikih in dodeljenih naročilih. Vendar je za zagotovitev izvajanja teh politik potrebno stalno spremljanje.

- (19) V okviru evropskega semestra 2017 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Litve in jo objavila v poročilu o državi za leto 2017. Prav tako je ocenila program stabilnosti za leto 2017 in nacionalni program reform za leto 2017 ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Litva prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko v Litvi, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.
- (20) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil program stabilnosti za leto 2017, njegovo mnenje⁷ pa je izraženo zlasti v priporočilu 1 –

PRIPOROČA, da Litva v letih 2017 in 2018 ukrepa tako, da:

1. Izvaja svojo fiskalno politiko v skladu z zahtevami preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast, kar pomeni, da bi morala v letu 2018 ohraniti svoj srednjeročni proračunski cilj ob upoštevanju olajšav v zvezi z izvajanjem sistemske pokojninske reforme in strukturnih reform, za katere je bil odobren začasni odklon. Izboljša izpolnjevanje davčnih obveznosti in razširi davčno osnovo na vire, ki manj škodijo rasti. Sprejme ukrepe za obravnavo izziva srednjeročne fiskalne vzdržnosti, kar zadeva pokojnine.
2. Obravnava pomanjkanje znanj z učinkovitimi ukrepi aktivne politike zaposlovanja in izobraževanjem odraslih ter izboljša rezultate izobraževanja z nagrajevanjem kakovosti poučevanja in visokošolskega izobraževanja. Izboljša učinkovitost zdravstvenega sistema z okrepitevijo ambulantnega zdravljenja, preprečevanja bolezni in cenovne dostopnosti. Poveča ustreznost mreže socialne varnosti.

⁷ V skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

3. Sprejme ukrepe za večjo produktivnost, in sicer tako, da poveča učinkovitost javnih naložb in okrepi njihovo povezavo z nacionalnimi strateškimi cilji.

V Bruslju,

Za Svet

Predsednik
