

ZALECENIE RADY**z dnia 12 lipca 2016 r.****w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2016 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2016 r.**

(2016/C 299/17)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 26 listopada 2015 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2016 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniach 17–18 marca 2016 r. W dniu 26 listopada 2015 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Litwy jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro. Zalecenie to zostało zatwierdzone przez Radę Europejską podczas posiedzenia w dniach 18–19 lutego 2016 r. i przyjęte przez Radę w dniu 8 marca 2016 r. ⁽³⁾. Jako kraj, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej Litwa powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie tego zalecenia.
- (2) Sprawozdanie krajowe dotyczące Litwy zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2016 r. Zawarto w nim ocenę postępów Litwy w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych w dniu 14 lipca 2015 r., oraz postępów Litwy w realizacji swoich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Dz.U. C 96 z 11.3.2016, s. 1.

- (3) W dniu 29 kwietnia 2016 r. Litwa przedłożyła swój krajowy program reform na 2016 r. oraz swój program stabilności na 2016 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) Odpowiednie zalecenia dla poszczególnych krajów znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽¹⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie o partnerstwie i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła dalsze szczegółowe informacje dotyczące wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyłym zarządzaniem gospodarczym.
- (5) W swoim programie stabilności na 2016 r. Litwa zwróciła się o zaakceptowanie tymczasowego odchylenia, wynoszącego 0,6 % PKB, od wymaganej ścieżki korekty prowadzącej do osiągnięcia celu średniookresowego w 2017 r., aby uwzględnić poważne reformy strukturalne, które będą miały pozytywny wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych. W oczekiwaniu na ostateczne porozumienie utrzymuje się jednak niepewność co do zestawu środków reformujących oraz ich wdrożenia. O ile zatem Litwa dysponuje wystarczającą przestrzenią fiskalną umożliwiającą tymczasowe odchylenie, o tyle nie wydaje się, by spełniała kryterium kwalifikowalności związane z wdrożeniem reformy, aby móc skorzystać z klauzuli reform strukturalnych. Ponadto obecnie nie można ocenić potencjału wpływu reformy szacowanego przez rząd. W związku z tym wpływ tych reform nie odzwierciedla się jeszcze w wymaganej korekcie prowadzącej do osiągnięcia celu średniookresowego w 2017 r.
- (6) Litwa jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie stabilności na 2016 r. rząd planuje poprawę salda nominalnego – z deficytu na poziomie 0,8 % PKB w 2016 r. do nadwyżki w wysokości 0,9 % PKB w 2019 r. (Przeliczone⁽²⁾) saldo strukturalne powinno raczej pozostać na poziomie wyższym niż średniookresowy cel budżetowy, tj. deficyt wynoszący 1 % PKB w kategoriach strukturalnych, w roku 2016 r. i w późniejszym okresie. Ścieżka korekty uwzględnia systemową reformę emerytalną z 2016 r., lecz nie odzwierciedla reformy strukturalnej planowanej na 2017 r. Zgodnie z programem stabilności przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie z 39,9 % PKB w 2016 r. do 35,7 % PKB w 2019 r. Scenariusz makroekonomiczny stanowiący podstawę tych prognoz budżetowych jest wiarygodny. Środki niezbędne do osiągnięcia deficytu docelowego począwszy od 2018 r. nie zostały jednak jeszcze dostatecznie sprecyzowane. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2016 r. przewiduje się, że w 2016 r. saldo strukturalne wyniesie – 1,2 % PKB, czyli można je uznać za zbliżone do średniookresowego celu budżetowego, a w 2017 r. będzie to – 0,8 % PKB, tj. powyżej średniookresowego celu budżetowego. Opierając się na ocenie programu stabilności i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2016 r., należy się spodziewać, że Litwa spełni warunki paktu stabilności i wzrostu.
- (7) Spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym, którego przyczyną jest starzenie się, słaby stan zdrowia oraz znaczna emigracja netto mogą zaszkodzić potencjałowi wzrostu gospodarczego Litwy, a ostatecznie również jej przyszłej ścieżce konwergencji, zagrażając przy tym stabilności systemu emerytalnego i długotrwałej opieki zdrowotnej. Przewiduje się, że do 2030 r. nastąpi skumulowany spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym wynoszący 35 %. Jeśli tendencja ta nie zostanie odwrócona, zagrazi to dostępności odpowiednich zasobów siły roboczej, stabilności długoterminowego wzrostu gospodarczego i systemów zabezpieczenia społecznego, zwłaszcza systemu emerytalnego.
- (8) Obecne tendencje demograficzne uwypuklają konieczność przeprowadzenia na Litwie kompleksowej reformy systemu emerytalnego, w której uwzględniona zostanie kwestia średniookresowej stabilności obecnego systemu emerytalnego oraz kwestia zagrożeń dla jego adekwatności. Na Litwie poziom ubóstwa pośród osób starszych jest jednym z najwyższych w Unii. Nie istnieje jednak obecnie żaden mechanizm indeksacji emerytur państwowych, a wydatki na świadczenia emerytalne w ramach ubezpieczeń społecznych są stosunkowo niskie. Parlament nie przyjął jeszcze projektu ustawy zaproponowanej przez rząd, która ma na celu wprowadzenie mechanizmu indeksacji, powiązanie wieku emerytalnego ze zmianą średniego trwania życia po 2026 r. oraz poprawę sposobu finansowania podstawowej części świadczeń emerytalnych w ramach ubezpieczeń społecznych.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ Saldo strukturalne ponownie przeliczone przez Komisję na podstawie informacji zawartych w programie stabilności przy użyciu wspólnie uzgodnionej metodyki.

- (9) Na Litwie stan zdrowia ludności jest jednym z najsłabszych w Unii Europejskiej. Zwłaszcza wskaźnik umieralności ludności w wieku od 20 do 64 lat jest jednym z najwyższych w Unii, co ma duży wpływ na potencjalnie dostępną siłę roboczą i wydajność pracy. Słabość systemu opieki zdrowotnej to m. in. zbyt częste obejmowanie pacjentów opieką szpitalną oraz niskie wydatki na profilaktykę zdrowotną i zdrowie publiczne. Należy zająć się negatywną tendencją demograficzną.
- (10) Ważne jest, aby Litwa zwiększyła inwestycje w kapitał ludzki, po to by przeciwdziałać niektórym negatywnym skutkom zmniejszającej się liczby ludności w wieku produkcyjnym oraz wspierać na Litwie budowanie takiej gospodarki, którą charakteryzuje wysoka wartość dodana. Mimo wzrostu poziomu wykształcenia, wciąż istnieje wysoki odsetek uczniów posiadających niewystarczające umiejętności podstawowe. Należy nadal dążyć do zapewnienia nauczania na wysokim poziomie, które jest kluczowe dla eliminowania słabych wyników w nauce i braków w wykształceniu. Problemem jest również niska jakość nauczania w szkolnictwie wyższym oraz niska zdolność szkolnictwa wyższego do sprzyjania innowacji. Utrzymujący się niski poziom uczestnictwa w uczeniu się dorosłych osłabia wysiłki na rzecz poprawy jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia wydajności. Pojawiają się oznaki niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej w niektórych sektorach gospodarki. Należy się spodziewać, że sytuacja pogorszy się w przyszłości. Duży wzrost wynagrodzeń i spowolnienie wzrostu wydajności mogą osłabić konkurencyjność kosztową. Dlatego ważne jest, aby poprawić dopasowanie kształcenia do potrzeb rynku pracy, usprawnić strukturę i finansowanie systemu edukacji, rozwinąć uczenie się przez całe życie oraz poprawić ukierunkowanie i skuteczność aktywnych polityk rynku pracy. Litwa podjęła kroki w kierunku poprawy aktywnych instrumentów rynku pracy i innych usług wspierających osoby poszukujące pracy, ale można jeszcze zwiększyć ukierunkowanie na konkretne grupy, zwłaszcza osoby bardzo długotrwale bezrobotne i osoby nieposiadające niezbędnych umiejętności. Wydatki na skuteczne środki polityki rynku pracy są nadal ograniczone, zaś siatka bezpieczeństwa socjalnego na Litwie jest słaba. Około 27 % ludności Litwy zagrożone jest ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, zaś poziom nierówności dochodów jest jednym z najwyższych w Unii. Rząd Litwy planuje poprawić zasięg i adekwatność świadczeń z tytułu bezrobocia i pomocy społecznej, lecz wciąż nie przyjęto odpowiednich przepisów.
- (11) Gruntowny przegląd kodeksu pracy oraz modelu socjalnego jest obecnie przedmiotem dyskusji w parlamencie. Jego celem jest zwiększenie elastyczności stosunków na rynku pracy i zapewnienie większego bezpieczeństwa, lecz odpowiednie przepisy nie zostały jeszcze przyjęte. Duże znaczenie mają włączenie partnerów społecznych w realizację reformy i pogłębiony dialog społeczny.
- (12) Od momentu rozpoczęcia kryzysu gospodarczego inwestycje powoli powracają na ścieżkę wzrostu; w kolejnych latach będą one współfinansowane z unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Jednak przyjmowanie nowych technologii i ich absorpcja nie rozpowszechniły się w gospodarce, a innowacyjność jest na niskim poziomie, co hamuje wzrost wydajności. Inwestycje sektora prywatnego w badania naukowe i innowacje są również niewielkie, być może z powodu niewystarczających zachęt do prowadzenia działalności badawczej i wprowadzania innowacji przez przedsiębiorstwa oraz niedostatecznej współpracy publiczno-prywatnej. Zwiększenie inwestycji sektora prywatnego mogłoby złagodzić ryzyko związane z uzależnieniem inwestycji publicznych Litwy w badania naukowe i innowacje od unijnych funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. System szkolnictwa wyższego wykazuje słabości pod względem jakości i wyników w zakresie innowacji, a współpraca z zagranicznymi uczelniami i centrami badawczymi jest ograniczona. System badań naukowych i innowacji charakteryzuje rozdrobnienie oraz powielanie i dublowanie. Uniemożliwia to Litwie osiągnięcie masy krytycznej, jeśli chodzi o badania naukowe i zdolność rozwoju niezbędne do zwiększenia innowacyjnej wiedzy. Należy zwiększyć zachęty na rzecz innowacji i współpracy między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami, między innymi poprzez rozwijanie kapitału ludzkiego i inwestowanie w ten kapitał, co mogłoby podnieść poziom transferów technologii do realnej gospodarki. Poprawa zdolności litewskich przedsiębiorstw – która obecnie jest ograniczona – do absorpcji zewnętrznej wiedzy oraz wykorzystania jej do celów komercyjnych podniosłaby poziom innowacji.
- (13) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Litwy, a jej wyniki opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2016 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Litwy w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej na Litwie, lecz także ich zgodność z przepisami i wskazówkami UE, ze względu na konieczność

wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w UE poprzez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–3 poniżej.

- (14) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności, a jej opinia ⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.

NINIEJSZYM ZALECA Litwie podjęcie w latach 2016 i 2017 działań mających na celu:

1. Zapewnienie, aby odchylenie od średniookresowego celu budżetowego było ograniczone do dozwolonego poziomu związanego z systemową reformą emerytalną w 2016 i 2017 r. Zmniejszenie obciążeń podatkowych dla osób o niskich dochodach poprzez przesunięcie obciążeń podatkowych na inne źródła, z mniejszą szkodą dla wzrostu gospodarczego, oraz doprowadzenie do lepszego przestrzegania przepisów prawa podatkowego, zwłaszcza w zakresie VAT.
2. Zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki oraz zajęcie się niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej poprzez poprawę dopasowania kształcenia do potrzeb rynku pracy, poprawę jakości nauczania i uczenia się dorosłych. Wzmocnienie zakresu i skuteczności aktywnych polityk rynku pracy. Wzmocnienie roli mechanizmów dialogu społecznego. Poprawę działania systemu opieki zdrowotnej poprzez wzmocnienie opieki ambulatoryjnej, profilaktyki chorób i promowania zdrowia. Poprawę zakresu oraz adekwatności świadczeń z tytułu bezrobocia i pomocy społecznej.
3. Podjęcie kroków, aby zwiększyć wydajność i przyjmowanie nowych technologii oraz ich absorpcję w gospodarce. Poprawę koordynacji innowacyjnych polityk i zachęcanie sektora prywatnego do inwestycji, między innymi poprzez rozwinięcie alternatywnych środków finansowania.

Sporządzono w Brukseli dnia 12 lipca 2016 r.

W imieniu Rady
P. KAŽIMÍR
Przewodniczący

⁽¹⁾ Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.