



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 5.6.2019
COM(2019) 515 final/2

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

**k národnímu programu reforem Litvy na rok 2019 a stanovisko Rady k programu
stability Litvy z roku 2019**

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Litvy na rok 2019 a stanovisko Rady k programu stability Litvy z roku 2019

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, ve které není Litva uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum. Téhož dne Komise přijala rovněž doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Evropská rada potvrdila dne 21. března 2019. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny (dále jen „doporučení pro eurozónu“) přijala Rada dne 9. dubna 2019.
- (2) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik v hospodářské a měnové unii by Litva jakožto členský stát, jehož měnou je euro, měla zajistit, aby doporučení pro eurozónu, jak je promítnuto do níže uvedených doporučení č. 2 a 3, bylo plně a včas provedeno. Plnění druhého doporučení pro eurozónu týkajícího se podpory investic napomohou

investiční opatření; plnění třetího doporučení pro eurozónu týkajícího se fungování trhu práce napomohou vzdělávací opatření.

- (3) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o Litvě² pro rok 2019. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Litva učinila v plnění jí určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů v rámci strategie Evropa 2020.
- (4) Dne 10. května 2019 předložila Litva svůj národní program reforem na rok 2019 a dne 30. dubna 2019 svůj program stability z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (5) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013³ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁴.
- (6) Na Litvu se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém programu stability z roku 2019 vláda očekává, že v roce 2019 dosáhne celkového přebytku ve výši 0,4 % HDP a v roce 2020 ve výši 0,2 %; pro rok 2021 počítá prognóza s dalším snížením na 0,1 % HDP. Na základě přepočteného strukturálního salda⁵ Litva svůj střednědobý rozpočtový cíl, kterým je strukturální schodek ve výši 1 % HDP, po celé programové období překonává. V roce 2017 byla Litvě rovněž povolena dočasná odchylka spojená s prováděním strukturálních reforem. Tato odchylka trvá během tříletého období. Poměr veřejného dluhu k HDP by měl podle programu stability z roku 2019 klesnout ze 34,2 % HDP v roce 2018 na 32,9 % v roce 2022. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický. Opatření, která je nutné přijmout na podporu cílových přebytků od roku 2020 dále, však zatím nebyla dostatečně upřesněna. Na základě prognózy Komise z jara 2019 se očekává, že strukturální saldo dosáhne v roce 2019 schodku ve výši 1 % HDP a v roce 2020 ve výši 0,9 % HDP, což je v souladu se střednědobým rozpočtovým cílem. Zároveň by měl být pečlivě sledován vývoj výdajů v krátkodobém a střednědobém horizontu, zejména s ohledem na možná budoucí rizika pro stabilitu příjmů. Celkově Rada dospěla ke stanovisku, že podle prognóz Litva v letech 2019 a 2020 ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodrží.
- (7) V červnu 2018 vláda přijala soubor legislativních aktů provádějících komplexní balík strukturálních reforem v šesti klíčových oblastech: vzdělávání, zdravotnictví, zdanění, neformální ekonomika, důchody a inovace.

² SWD(2019) 1014 final.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

- (8) Litva nadále přijímá opatření, jejichž cílem je potírání stínové ekonomiky a lepší dodržování daňových předpisů. Přestože tato opatření mají nadějně výsledky, míra dodržování daňových předpisů je celkově i nadále slabá. Objem nevybrané DPH je v Litvě stále jeden z největších v EU. Další zlepšení dodržování daňových předpisů by vedlo ke zvýšení příjmů a přispělo by k větší spravedlnosti daňového systému. Nebyla přijata žádná opatření s cílem rozšířit daňovou základnu na zdroje, které méně omezují růst. Míra ekologického a majetkového zdanění zůstává pod průměrem Evropské unie a nechystají se žádné změny zdanění automobilů nebo silniční daně pro soukromé cestující.
- (9) Od roku 2018 dochází k automatické valorizaci veřejných důchodů v závislosti na růstu mzdových nákladů. Očekává se, že se tím výdaje na veřejné důchody sníží z 6,9 % HDP v roce 2016 na 5,2 % v roce 2070. V důsledku očekávaného snížení zaměstnanosti se však sníží přiměřenost důchodů, protože důchodové dávky neudrží tempo s růstem mezd. Předpokládá se, že poměr vyjadřující vztah průměrného důchodu k výši průměrné mzdy bude trvale klesat; přitom už dnes má jednu z nejnižších hodnot v EU. V souladu s aktuálně platnými právními předpisy má vláda v případě, že uvedený poměr poklesne, navrhnout nápravná opatření. Vzhledem k tomu, že nejsou známy podrobnosti o povaze a harmonogramu takových budoucích opatření, projekce obsažené ve Zprávě o stárnutí je nezohledňují. Představují nicméně riziko pro udržitelnost veřejných financí. Pokud se poměr důchodů ke mzdám do roku 2070 nezmění, výdaje na důchody se zvýší na 7 % HDP, namísto aby se v souladu s prognózou snížily na 5,2 %. Panuje proto nejistota ohledně toho, jak bude důchodová legislativa uplatňována v praxi a jaké budou její postupné důsledky pro fiskální udržitelnost a přiměřenost důchodů.
- (10) Velkou výzvou, která zhoršuje vyhlídky Litvy na inkluzivní hospodářský růst, zůstává i nadále vysoký počet lidí ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením spolu s vysokou nerovností v oblasti příjmů. Mnoho členů litevské společnosti (např. starší osoby, osoby se zdravotním postižením, děti, domácnosti rodičů samoživitelů a nezaměstnaní) je navzdory nepřetržitému hospodářskému růstu ve velké míře ohroženo chudobou a sociálním vyloučením. Záchránná sociální síť byla v posledních letech zdokonalena, avšak celková schopnost litevského daňového systému a systému dávek přispívat k nápravě situace, jakož i výdaje na sociální ochranu jako podíl na HDP, zůstávají mezi nejnižšími v Evropské unii. Byly podniknuty první kroky s cílem řešit vysokou míru chudoby a příjmové nerovnosti, jako je zavedení „částky minimálních spotřebních potřeb“, zvýšení univerzální dávky na děti a valorizace starobních důchodů. Přetrvávající vysoká míra chudoby a nerovnosti nicméně ukazuje, že země musí ještě ujit dlouhou cestu a investovat do řešení sociálního vyloučení, aby se přiblížila průměrné úrovni sociálního zabezpečení v Evropské unii. Strategie aktivního začleňování pro zranitelné skupiny jsou efektivnější, když kombinují lepší přiměřenost minimálního příjmu a důchodových systémů, aktivaci trhu práce a zdokonalené poskytování sociálních služeb včetně péče o děti a sociálního bydlení.
- (11) V důsledku růstu zaměstnanosti, ale také kvůli nepříznivému demografickému vývoji a emigraci vzrostlo napětí na trhu práce. Pro zmírnění účinků zmenšování populace v produktivním věku jsou třeba investice do lidského kapitálu a lepší přístup k trhu práce pro všechny. V situaci, kdy přetrvává nedostatek dovedností a jejich nesoulad s požadavky trhu práce, je důležité, aby Litva zrychlila reformy v zájmu zlepšení kvality a efektivity všech úrovní vzdělávacího systému a zajistila přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu vzdělávání a odborné přípravě. V důsledku demografického poklesu se síť škol dostala pod tlak. Demografický vývoj si vynucuje tvorbu strategií pro

zachování kvalitního vzdělávání pro všechny, přičemž je třeba zajistit efektivitu sítě škol a podporovat učitele postižené optimalizací počtu škol. Je stále třeba provést důležité kroky pro konsolidaci vysokoškolského systému, jenž zahrnuje více než 40 státních i soukromých univerzit a vysokých škol. Poskytovatelé odborného vzdělávání a přípravy musí zmodernizovat své osnovy a lépe reagovat na potřeby místních a regionálních trhů práce. Opatření zajišťující efektivní a snadno přístupné vzdělávání dospělých, rekvalifikace a zvyšování kvalifikace, spolu s poskytováním sociálních služeb, by mohla přivést více lidí na trh práce. Účast na vzdělávání dospělých, která v roce 2018 dosahovala 6,6 %, setrvává zřetelně pod průměrem EU (11,1 %). Litevská ekonomika má potenciál těžit z investic do rozšiřování dovedností včetně digitálních, inovací a lepší integrace znevýhodněných skupin obyvatel na trhu práce (například osob se zdravotním postižením a starších, nezaměstnaných či neaktivních dospělých osob). V širším kontextu je důležité posílit kapacitu sociálních partnerů s cílem podpořit jejich zapojení.

- (12) Přetrvávajícími problémy jsou špatné výsledky zdravotních ukazatelů a nízké investice do zdravotní péče. I nadále existuje významný potenciál pro racionalizaci využívání zdrojů dalším snižováním podílu nemocniční péče ve prospěch ambulantní péče. Spotřeba nemocničních služeb je nadále vysoká, s vysokou mírou hospitalizací kvůli chronickým chorobám, přičemž však míra využití lůžek je poměrně nízká. Další racionalizace využívání nemocničních zdrojů spolu s investicemi zaměřenými na posílení primární péče, včetně investic do zdravotního personálu, jsou nezbytné pro zvýšení efektivity a zlepšení zdravotních ukazatelů. Jednou z příčin těchto nepříznivých ukazatelů je i nadále kvalita péče. Opatření zaměřená na kvalitu péče jsou roztržena: počet zařízení primární péče zapojených do systému akreditace je nízký, v nemocnicích je jeho uplatňování nedostatečné. Obzvláště nízké jsou investice do preventivních opatření. Kroky podniknuté za účelem zlepšení prevence chorob na místní úrovni navíc postrádají širší vizi a jsou oslabovány nedostatkem systematické spolupráce mezi orgány veřejného zdravotnictví a zařízeními primární péče. Malý objem výdajů na zdravotnictví spolu s relativně vysokými neformálními platbami a vysokou finanční spoluúčastí mají negativní dopad na rovnost přístupu ke zdravotní péči.
- (13) Byla podniknuta určitá opatření v boji proti korupci, ale integrovaný rejstřík prohlášení o zájmech dosud chybí. V roce 2018 byly přijaty prováděcí právní předpisy k zákonu na ochranu oznamovatelů a projednává se nový zákon upravující lobbying. V řešení korupce v systému zdravotní péče přetrvávají nesrovnalosti.
- (14) Investice v Litvě vyjádřené jako podíl na HDP jsou stále nižší než průměr EU i průměr ostatních baltských zemí. Litevské podniky vykazují nízkou míru inovací a kapacity pro absorpci technologií. Zejména v soukromém sektoru jsou třeba vyšší investice do výzkumu a inovací. Podpořila by se tím produktivita, která i přes nedávné zvýšení zůstává zřetelně pod průměrem EU. Nedostatek specialistů v oblasti informačních a komunikačních technologií poukazuje na potřebu investovat do digitálních dovedností, které podpoří konkurenceschopnost, inovace a schopnost Litvy absorbovat technologie, a tím i přechod k ekonomice více využívající znalosti a vytvářející větší přidanou hodnotu.
- (15) Ekonomika se vyznačuje relativně velkou spotřebou zdrojů a závislostí na dovozu energií a surovin. Produktivita zdrojů je nízká, avšak spotřeba energie vysoká, zejména v oblastech bydlení a dopravy. Větší investice do energetické účinnosti, především do budov a do domácí výroby energie z obnovitelných zdrojů, by pomohly

dosáhnout ekologičtější ekonomiky a dostat ji na trajektorii udržitelnějšího růstu a zároveň snížit závislost na dovozu energie.

- (16) Litva je stále mezinárodně málo přístupná, pokud jde o železniční, silniční, námořní i leteckou dopravu, a musí být více integrována se zbytkem Evropy. Lepší dopravní spojení by zvýšilo produktivitu země a umožnilo by jí plně využívat výhody jednotného trhu. Výkony odvětví dopravy jsou hluboko pod průměrem EU, pokud jde o rozsah silničních a železničních sítí TEN-T, investice do výzkumu a inovací v dopravě, aspekty udržitelnosti a bezpečnost na silnicích. Železniční přepravě dominují východozápadní toky, zatímco severojižní osa je nedostatečně rozvinutá. Jsou proto třeba významné investice do rozvoje udržitelné, klimatu odolné, inteligentní, zabezpečené a intermodální sítě TEN-T a její přístupnosti a také investice do udržitelné městské mobility. Za posledních pět let navíc silně vzrostl objem emisí skleníkových plynů ze silniční dopravy. Pro zajištění bezpečných dodávek elektrické energie v celém Pobaltí má klíčový význam synchronizace litevské elektrické soustavy s kontinentální evropskou soustavou.
- (17) Regionální rozdíly jsou v Litvě větší než průměr EU a za posledních dvacet let se ještě prohloubily. Přínosy rychlé hospodářské konvergence, kterou Litva zaznamenala, jsou silně koncentrovány ve dvou metropolitních oblastech. Převážně venkovské oblasti, jež tvoří většinu území a v nichž žije téměř 55 % obyvatel, zažívají silný pokles populace v kombinaci se zhoršujícím se přístupem ke kvalitním veřejným službám. Výrazné socioekonomické rozdíly v rámci země ukazují, že některé regiony mají specifické investiční potřeby. Problémem zůstává také větší počet propojení mezi sousedními regiony v rámci Litvy, včetně dopravních a digitálních spojení.
- (18) V zájmu zvýšení efektivity veřejných investic litevské orgány aktualizovaly pravidla pro přípravu a výběr investičních projektů financovaných ze státního rozpočtu. Od roku 2018 mají být všechny nové investiční projekty podrobeny analýze nákladů a přínosů a musí splňovat další kritéria výběru. Jedná se o významný první krok, avšak je třeba udělat více pro maximalizaci vlivu veřejných investic na zvětšení dlouhodobého růstového potenciálu a pro řešení rostoucích regionálních rozdílů. Litevské orgány zahájily revizi rozpočtového systému, zaměřenou na prodloužení časového horizontu pro tvorbu rozpočtu a posílení vazby mezi výdaji a celkovými ekonomickými cíli. Má zásadní význam, aby byl nový systém plánování strategických investic připraven pro rozpočtový proces v období 2021–2023 a pro začátek nového cyklu financování EU v roce 2021.
- (19) Litva nemá jednotnou strategii pro výzkum a inovace. Situaci charakterizují roztržité politiky a množství podpůrných programů, u nichž scházejí synergie. Existence několika prováděcích agentur, jež nemají k podpoře politiky výzkumu a inovací koordinovaný postoj, dále komplikuje složitý systém řízení, jenž zřejmě omezuje přístup uživatelů ke škále dostupných nástrojů. Tato situace je obzvláště škodlivá pro spolupráci mezi vědeckými a podnikatelskými subjekty a brání inovačním činnostem. Nové rozdělení odpovědnosti za politiku výzkumu a inovací mezi ministerstvo hospodářství a inovací a ministerstvo vzdělávání a vědy dosud nevedlo k vytvoření soudržného rámce s podpůrnými programy vyznačujícími se synergií, jenž by mohl být k dispozici díky jednomu kontaktnímu místu pro potenciální příjemce.
- (20) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, které jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o Litvě⁶, by mohlo přispět

⁶

SWD(2019) 1014 final.

programování fondů EU na období 2021–2027. Litva by tedy mohla fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly.

- (21) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Litvy, kterou zveřejnila ve své zprávě o Litvě pro rok 2019. Posoudila také program stability z roku 2019, národní program reforem na rok 2019 a opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Litvě adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Litvě, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (22) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada program stability z roku 2019 a dospěla ke stanovisku⁷, že Litva zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

DOPORUČUJE Litvě v letech 2019 a 2020:

1. Zlepšit dodržování daňových předpisů a rozšířit daňovou základnu na zdroje, které méně omezují růst. Řešit příjmovou nerovnost, chudobu a sociální vyloučení, mimo jiné zdokonalením systému zdanění a dávek.
2. Zlepšit kvalitu a efektivitu na všech úrovních vzdělávání a odborné přípravy, včetně vzdělávání dospělých. Zvýšit kvalitu, cenovou dostupnost a efektivnost systému zdravotní péče.
3. Zaměřit investiční hospodářskou politiku na inovace, energetiku a účinnost zdrojů, udržitelnou dopravu a energetická propojení, se zohledněním regionálních rozdílů. Stimulovat růst produktivity zvýšením efektivity veřejných investic. Vypracovat soudržný rámec na podporu spolupráce mezi vědeckými a podnikatelskými subjekty a zkonsolidovat prováděcí agentury pro výzkum a inovace.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*

⁷

Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.