



Bruxelles, 22.5.2017
COM(2017) 514 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 della Lituania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 della Lituania

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2017 della Lituania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2017 della Lituania

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁴, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2017. Il Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 16 novembre 2016 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁵, in cui la Lituania non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato anche la raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 9 e 10 marzo 2017 e adottata dal Consiglio il 21 marzo⁶.
- (2) In quanto paese la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Lituania dovrebbe assicurare

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2017) 514 final.

³ P8_TA(2017)0038, P8_TA(2017)0039 e P8_TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01

l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione per la zona euro, che trova riscontro nella raccomandazione di cui al punto 2.

- (3) Il 22 febbraio 2017 è stata pubblicata la relazione per paese 2017 relativa alla Lituania⁷. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dalla Lituania nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 12 luglio 2016, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il 27 aprile 2017 la Lituania ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2017 e il 28 aprile 2017 ha presentato il suo programma di stabilità 2017. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) I programmi degli Stati membri per i fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 hanno tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dalla legislazione che disciplina i fondi SIE⁸, ove necessario per sostenere l'attuazione delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese, la Commissione può chiedere ad uno Stato membro di rivedere e modificare i suoi programmi a titolo dei fondi SIE. La Commissione ha fornito ulteriori orientamenti sull'applicazione di tali norme⁹.
- (6) La Lituania è attualmente soggetta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2017 il governo prevede un miglioramento del saldo nominale che passa da un disavanzo dello 0,4% del PIL nel 2017 a un avanzo dell'1,3% del PIL nel 2020. L'obiettivo di bilancio a medio termine (un disavanzo dell'1% del PIL in termini strutturali) dovrebbe essere raggiunto, con un margine per l'intero periodo di programmazione. Il percorso di aggiustamento approvato comprende la riforma sistemica delle pensioni a partire dal 2016 e ulteriori importanti riforme strutturali del mercato del lavoro e delle pensioni nel 2017. In base al programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe scendere dal 40,2% del PIL nel 2016 al 33,8% nel 2020. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Al tempo stesso, le misure necessarie al conseguimento degli obiettivi fissati in termini di avanzo a partire dal 2017 non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato.
- (7) Nel suo programma di stabilità 2017 la Lituania ha chiesto di poter beneficiare della deviazione temporanea dello 0,5% del PIL nell'ambito del braccio preventivo ai sensi della "Posizione comune sulla flessibilità nel patto di stabilità e crescita" approvata dal Consiglio ECOFIN nel febbraio 2016 in considerazione della prevista attuazione di importanti riforme strutturali con un impatto positivo sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Si tratta, in particolare, di aumentare la sostenibilità del sistema pensionistico attraverso un rafforzamento dell'indicizzazione e il graduale aumento degli anni di contribuzione. Tuttavia, le

⁷ SWD(2017) 80 final.

⁸ Articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁹ COM(2014) 494 final.

riforme non sono arrivate a stabilire un collegamento automatico tra l'età pensionabile e la speranza di vita. Inoltre, le riforme ammodernano le relazioni di lavoro introducendo nuovi tipi di contratti di lavoro, termini di preavviso più brevi, una diminuzione delle indennità di licenziamento e orari di lavoro più flessibili. Le riforme rafforzano altresì la copertura e l'adeguatezza dei sussidi di disoccupazione e delle prestazioni di previdenza sociale, ampliano la portata delle politiche attive del mercato del lavoro e riducono il livello di occupazione illegale e privo di copertura assicurativa. Le autorità ritengono che le riforme avranno effetti positivi sulla sostenibilità delle finanze pubbliche, generando una riduzione della spesa media annua per le pensioni fino al 3,8% del PIL a lungo termine, mentre la parte della riforma relativa al mercato del lavoro potrebbe far aumentare in misura fino al 10% il numero medio annuo degli occupati, un'ipotesi globalmente plausibile. Pertanto, se attuata integralmente e tempestivamente, questa riforma avrà un impatto positivo sulla sostenibilità delle finanze pubbliche. Su tale base, si può attualmente considerare che la Lituania rispetti le condizioni per beneficiare della deviazione temporanea richiesta nel 2017, a condizione che dia adeguata attuazione alle riforme concordate, che saranno monitorate nell'ambito del semestre europeo. Tuttavia, tenuto conto della necessità di garantire che continui ad essere rispettato il parametro di riferimento minimo (ossia un disavanzo strutturale dell'1,5% del PIL) e della tolleranza precedentemente concessa a titolo della clausola relativa alla riforma sistemica delle pensioni (0,1% del PIL), la Lituania può attualmente essere considerata ammessa a beneficiare di un'ulteriore deviazione temporanea pari allo 0,4% del PIL nel 2017, il che è leggermente al di sotto della percentuale richiesta dello 0,5% del PIL.

- (8) Il 12 luglio 2016 il Consiglio ha raccomandato alla Lituania di garantire, per il 2017, che lo scostamento dall'obiettivo di bilancio a medio termine sia limitato alla tolleranza connessa alla riforma sistemica delle pensioni¹⁰. Tenendo conto delle tolleranze connesse alla riforma delle pensioni accordate per il 2016 e della deviazione temporanea legata all'attuazione delle riforme strutturali accordata per il 2017, verrebbe autorizzato un deterioramento del saldo strutturale dell'1,3% del PIL nel 2017. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, la Lituania dovrebbe soddisfare tale requisito nel 2017. Nel 2018 la Lituania dovrebbe raggiungere il suo obiettivo a medio termine, tenuto conto delle tolleranze connesse all'attuazione della riforma sistemica delle pensioni accordate per il 2016 e di quelle connesse alla riforma strutturale accordate per il 2017, poiché le deviazioni temporanee vengono riportate di anno in anno su un periodo di tre anni. Sulla base delle previsioni di primavera 2017 della Commissione, ciò è in linea con un tasso di crescita nominale massima della spesa primaria netta del 6,4% nel 2018, il che corrisponde a un deterioramento del saldo strutturale di -0,6% del PIL. Nell'ipotesi di politiche invariate, la Lituania dovrebbe soddisfare tale requisito nel 2018. Globalmente, il Consiglio ritiene che la Lituania dovrebbe rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2017 e nel 2018.
- (9) In seguito all'ultimo aumento del salario minimo non imponibile, l'onere fiscale gravante sui lavoratori a basso reddito è diminuito considerevolmente negli ultimi anni ed è ormai prossimo alla media dell'UE. Al tempo stesso, gli aumenti compensativi delle imposte sono stati limitati e, di conseguenza, il gettito fiscale in

¹⁰ La Lituania è autorizzata a deviare dal suo obiettivo di bilancio a medio termine nel 2017 e nel 2018 grazie alla tolleranza accordata per il 2016 a titolo della clausola connessa alla riforma sistemica delle pensioni, poiché le deviazioni temporanee vengono riportate di anno in anno su un periodo di tre anni.

percentuale del PIL rimane tra i più bassi dell'UE, il che limita la capacità della Lituania di porre mano alle sue problematiche sociali. Il gettito fiscale basso è dovuto alla quota relativamente importante dell'economia sommersa e all'importo relativamente modesto delle entrate derivanti dalla tassazione ambientale e patrimoniale.

- (10) Sebbene negli ultimi anni abbia compiuto progressi per migliorare la riscossione dell'IVA, la Lituania presenta un divario dell'IVA tra i più elevati dell'UE. Il fenomeno della dichiarazione di retribuzioni inferiori si somma al problema del basso tasso di riscossione delle imposte. Un miglioramento dell'adempimento fiscale permetterebbe di aumentare le entrate di bilancio e di migliorare l'equità del sistema fiscale e l'efficienza dell'economia.
- (11) L'aumento del tasso di dipendenza degli anziani è destinato ad intensificarsi e, secondo le attuali norme in materia di pensioni, la spesa per le pensioni in percentuale del PIL dovrebbe aumentare all'incirca del 50% entro la fine degli anni 2030. È fondamentale creare un nesso tra prestazioni pensionistiche e speranza di vita per allentare la pressione che la spesa pensionistica eserciterà sulle finanze pubbliche.
- (12) La Lituania ha rinviato l'entrata in vigore del suo nuovo codice del lavoro e di altri testi legislativi relativi al suo nuovo modello sociale, cosa che le permette di garantire un buon equilibrio tra flessibilità e sicurezza nelle relazioni di lavoro. L'elevata percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, unitamente alle crescenti disparità di reddito, restano per la Lituania problemi gravi da affrontare. Il rapporto tra i redditi del 20% dei nuclei familiari più ricchi e del 20% dei nuclei familiari più poveri è aumentato, passando da 5,3 nel 2012 a 7,5 nel 2015 ed è il secondo più elevato dell'UE. Questa situazione ha effetti nefasti per la crescita economica, la stabilità macroeconomica e lo sviluppo di una società inclusiva. Attualmente, la rete di protezione sociale non affronta efficacemente questo problema a causa del basso livello di spesa per la protezione sociale. Inoltre, lo scarto tra le disparità di reddito al lordo e al netto d'imposta e dei trasferimenti sociali è tra i più bassi dell'UE. Tuttavia, il governo ha posto la lotta alla povertà e all'esclusione sociale tra le priorità del suo programma. La normativa concernente il nuovo modello sociale punta a migliorare l'adeguatezza e la copertura delle indennità di disoccupazione; sono inoltre in corso discussioni sul miglioramento dell'adeguatezza dell'assistenza sociale. Tali importanti decisioni devono ancora essere adottate e attuate. Per affrontare il problema della povertà tra gli anziani, nel 2016 la Lituania ha aggiunto alla sua legislazione in materia di pensioni un meccanismo di indicizzazione che può essere usato per migliorare l'adeguatezza delle pensioni.
- (13) È importante che la Lituania affronti le sue carenze in termini di competenze e gli effetti negativi della contrazione della popolazione in età lavorativa. La quota di alunni con competenze di base insufficienti rimane elevata. Nonostante gli elevati tassi d'istruzione terziaria, l'istruzione superiore è intaccata dagli standard qualitativi mediocri e dagli incentivi finanziari che favoriscono il sovradimensionamento e l'inefficienza anziché il rendimento. Dovrebbero essere proseguiti gli sforzi per assicurare un'elevata qualità dell'insegnamento a tutti i livelli di istruzione (anche mediante una riforma delle carriere e delle condizioni di lavoro). Ciò è essenziale per far fronte allo scarso rendimento scolastico degli alunni e alle carenze sul piano educativo e per garantire la qualità nell'istruzione superiore (anche mediante l'introduzione di finanziamenti basati sui risultati e il consolidamento degli istituti di

istruzione superiore). In Lituania il persistere di esigui tassi di partecipazione all'istruzione degli adulti ostacola l'efficacia delle riforme del mercato del lavoro e l'emergere di una forza lavoro meglio qualificata. La Lituania ha concentrato i suoi sforzi sull'aumento dell'offerta e sulla pertinenza delle opportunità di apprendimento messe a disposizione dallo Stato, senza che ciò abbia prodotto sinora risultati tangibili. Per ottenere un aumento dei tassi di partecipazione alla formazione degli adulti, la Lituania deve anche incoraggiare i singoli a intraprendere una formazione e incentivare i datori di lavoro a offrire opportunità di apprendimento ai loro dipendenti.

- (14) Il tasso di disoccupazione tra le persone con qualifiche basse e medie è tuttora al di sopra della media dell'UE. Le persone con disabilità hanno un elevato tasso di povertà, in parte a causa della loro insufficiente integrazione nel mercato del lavoro. Attualmente, le politiche attive del mercato del lavoro contribuiscono solo marginalmente ad aiutare le persone a reinserirsi nel mercato del lavoro in Lituania. La Lituania può fare ancora molto per rendere il mercato del lavoro più inclusivo, anche offrendo maggiori misure di sostegno alle persone con disabilità. Ciò comporta, ad esempio, aumentare l'occupazione assistita, potenziare il programma di riabilitazione professionale e stanziare maggiori risorse a tal fine. La legge sull'occupazione recentemente adottata potrebbe migliorare l'offerta di misure nel quadro delle politiche attive del mercato del lavoro.
- (15) Negli ultimi anni la Lituania ha compiuto progressi per migliorare il dialogo sociale. Le parti sociali vengono coinvolte attivamente nei dibattiti sul nuovo codice del lavoro e sul nuovo modello sociale, e il governo ha messo in atto il piano d'azione per il rafforzamento del dialogo sociale. Esso punta a sviluppare le capacità delle parti sociali, promuovere la contrattazione collettiva e migliorare il dialogo sociale a tutti i livelli.
- (16) In Lituania le condizioni sanitarie continuano a incidere in maniera molto negativa sulla manodopera potenzialmente disponibile e sulla produttività del lavoro. Sebbene siano in atto sforzi per far convergere i pazienti verso tipi di cure sanitarie con un miglior rapporto costi-benefici, l'efficacia del sistema sanitario continua ad essere minata da un elevato ricorso ai ricoveri ospedalieri e dal basso livello di spesa per la prevenzione e la sanità pubblica. Le prestazioni non rimborsabili sono estremamente elevate, in particolare per i medicinali.
- (17) Gli sviluppi demografici sfavorevoli si tradurranno in una dipendenza sempre maggiore della crescita dalla produttività del lavoro. Nel periodo 2000-2015 la Lituania aveva uno dei tassi di crescita della produttività del lavoro più elevati tra gli Stati membri dell'UE, ma ultimamente i tassi di crescita hanno subito un rallentamento. Gli investimenti pubblici della Lituania risentono di una pianificazione scadente e di un collegamento carente con gli obiettivi strategici del paese. L'intensità di R&S nel settore pubblico è salita a un valore leggermente superiore alla media dell'UE nel 2015, mentre l'intensità di R&S delle imprese arranca. Gli orientamenti relativi alla riforma della politica in materia di scienza e innovazione della Lituania, adottati nel 2016, puntano a risolvere le persistenti difficoltà nel campo della ricerca e dell'innovazione. A tal fine indicano la necessità di procedere ad una riforma dei finanziamenti di R&S istituzionali, al consolidamento degli istituti di ricerca e di istruzione superiore e dei parchi scientifici e tecnologici e al miglioramento del coordinamento, del monitoraggio e della valutazione. La Lituania ha compiuto alcuni progressi nel sostenere mezzi di finanziamento alternativi. Essa ha contribuito a creare una serie di fondi di capitale di

rischio e di strumenti di capitale di avviamento. Inoltre, il governo ha recentemente approvato una legge sul finanziamento partecipativo (*crowd-investing*).

- (18) Negli ultimi anni il numero di casi di corruzione portati dinanzi ai tribunali è aumentato costantemente, il che dimostra che la Lituania ha intensificato i suoi sforzi per combattere la corruzione. Tuttavia, in alcuni settori importanti come l'assistenza sanitaria e gli appalti pubblici le disposizioni per contrastare la corruzione su piccola e grande scala non vengono sempre attuate nella pratica. Il settore sanitario risente della prassi frequente dei pagamenti informali ai medici. Non vi è sufficiente trasparenza negli appalti pubblici, in particolare a livello comunale. Inoltre, la debolezza delle disposizioni riguardanti coloro che denunciano irregolarità scoraggia le segnalazioni relative a potenziali irregolarità nei settori pubblico e privato. Il governo ha posto la lotta alla corruzione nel settore sanitario in cima al suo programma contro la corruzione. Inoltre, per ridurre i rischi di corruzione e i conflitti d'interesse negli appalti di modesto valore, il governo ha obbligato le amministrazioni aggiudicatrici a pubblicare informazioni online sulle gare indette, sugli aggiudicatari e sugli appalti aggiudicati. Tuttavia, è necessaria una vigilanza costante per garantire l'attuazione di queste politiche.
- (19) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lituania che ha pubblicato nella relazione per paese 2017. Ha altresì valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Lituania negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Lituania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali.
- (20) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità e il suo parere¹¹ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Lituania adotti provvedimenti nel 2017 e nel 2018 al fine di:

1. proseguire la sua politica di bilancio conformemente ai requisiti del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita, che comporta il rispetto del suo obiettivo di bilancio a medio termine nel 2018, tenuto conto delle tolleranze concesse in relazione alla riforma sistemica delle pensioni e alle riforme strutturali per le quali è concessa una deviazione temporanea; migliorare il rispetto della normativa tributaria e ampliare la base imponibile con fonti meno dannose per la crescita; intervenire per risolvere le sfide in materia di sostenibilità di bilancio a medio termine in relazione alle pensioni;
2. ovviare alle carenze di competenze attraverso efficaci misure nel quadro delle politiche attive del mercato del lavoro e l'apprendimento degli adulti e migliorare i risultati dell'istruzione premiando la qualità nell'insegnamento e nell'istruzione superiore; migliorare le prestazioni del sistema sanitario potenziando le cure ambulatoriali, la prevenzione delle malattie e l'accessibilità economica delle cure; migliorare l'adeguatezza della rete di sicurezza sociale.

¹¹ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

3. adottare misure volte a rafforzare la produttività migliorando l'efficienza degli investimenti pubblici e rafforzando il collegamento tra questi ultimi e gli obiettivi strategici del paese.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*