



Bruxelles, 23.5.2018  
COM(2018) 414 final

Raccomandazione di

**RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2018 della Lituania**

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 della Lituania**

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

**sul programma nazionale di riforma 2018 della Lituania**

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 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 economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea<sup>2</sup>,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo<sup>3</sup>,

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 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2018. In tale analisi, essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 22 marzo 2018 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 22 novembre 2017 la Commissione ha inoltre adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Lituania non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 22 marzo 2018. Il 14 maggio 2018, il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ("raccomandazione per la zona euro").

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> COM(2018) 414 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2018)0077 e P8\_TA(2018)0078.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Lituania dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione sulla politica economica della zona euro, che trova riscontro nella raccomandazione che segue, in particolare il punto 1.
- (3) Il 7 marzo 2018 è stata pubblicata la relazione per paese 2018 relativa alla Lituania<sup>4</sup>. Nella relazione sono stati valutati i progressi compiuti dalla Lituania nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio l'11 luglio 2017, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il 26 aprile 2018 la Lituania ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2018 e il 30 aprile il suo programma di stabilità 2018. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente per tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>5</sup>, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio, la Commissione può chiedere ad uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha fornito ulteriori dettagli sulle modalità con cui conta avvalersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica<sup>6</sup>.
- (6) La Lituania è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2018, il governo prevede di mantenere un disavanzo nominale pari allo 0,6 % del PIL tra il 2018 e il 2020, prima della diminuzione allo 0,3 % del PIL, prevista per il 2021. L'obiettivo di bilancio a medio termine - che corrisponde ad un disavanzo dell'1 % del PIL in termini strutturali - dovrebbe essere raggiunto per l'intero periodo di programmazione. Nel 2016 e nel 2017 alla Lituania è stata inoltre concessa una deviazione temporanea a causa della riforma sistematica delle pensioni e di alcune riforme strutturali. Tali deviazioni vengono prorogate per un periodo di tre anni. Secondo il programma di stabilità 2018, il rapporto generale debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire, passando dal 39,7 % del PIL del 2017 al 35,3 % del 2021. 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 2019 non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato.
- (7) L'11 luglio 2017 il Consiglio ha raccomandato alla Lituania, per il 2017, di attenersi all'obiettivo di bilancio a medio termine del 2018, tenuto conto delle tolleranze concesse in relazione alla riforma sistematica delle pensioni e alle riforme strutturali, per le quali è concessa una deviazione temporanea. Ciò è in linea con un tasso

---

<sup>4</sup> SWD(2018) 213 final.

<sup>5</sup> 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).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

massimo di crescita nominale della spesa primaria netta<sup>7</sup> del 6,4% nel 2018, il che corrisponde a un deterioramento permesso del saldo strutturale pari allo 0,6% del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2018 della Commissione, il disavanzo strutturale previsto per la Lituania sarà pari allo 0,7 % del PIL nel 2018 e allo 0,6 % del PIL nel 2019. Pertanto, secondo le previsioni, il saldo strutturale dovrebbe rimanere al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine in entrambi gli anni. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Lituania dovrebbe rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2018 e nel 2019.

- (8) Il gettito delle imposte ambientali e delle imposte patrimoniali ricorrenti rimane al di sotto della media dell'UE. La Lituania ha intrapreso una riforma delle imposte patrimoniali, introducendo nel sistema un elemento di progressività, ed ha abolito le esenzioni dalle accise per il carbone e il coke utilizzati per il riscaldamento. È però ancora possibile ampliare la base imponibile a fonti meno penalizzanti per la crescita. Sebbene in questi ultimi anni la Lituania abbia compiuto progressi a livello di riscossione delle imposte, il divario relativo all'imposta sul valore aggiunto rimane uno dei più ampi dell'UE. La Lituania sta adottando ulteriori misure per contrastare l'evasione fiscale e migliorare il rispetto dell'obbligo tributario e le misure che ha recentemente attuato stanno dando i primi risultati positivi. Il miglioramento ulteriore del rispetto dell'obbligo tributario permetterebbe di aumentare le entrate di bilancio e contribuirebbe a migliorare l'equità del sistema fiscale.
- (9) Con l'introduzione nel 2018 di una nuova formula di indicizzazione delle pensioni, che collega le pensioni alla crescita della massa salariale, la quota della spesa pubblica per il sistema pensionistico rispetto al PIL dovrebbe rimanere costante fino al 2040, garantendo così la sostenibilità di bilancio del sistema pensionistico lituano. Tuttavia, tale situazione dipende in larga misura dalla diminuzione delle indennità, in quanto il coacervo delle retribuzioni dovrebbe aumentare ad un ritmo più contenuto rispetto ai salari, a causa della rapida contrazione della popolazione in età lavorativa. Tale situazione solleva preoccupazioni circa l'adeguatezza delle pensioni, che è già tra le più basse dell'UE. Non è chiaro, inoltre, in che modo la riforma funzionerà nella pratica, in quanto il governo è tenuto per legge a proporre misure in caso di diminuzione del tasso di sostituzione. Se il tasso di sostituzione rimanesse invariato, il totale della spesa per le pensioni espresso in percentuale del PIL aumenterebbe di quasi il 45 % entro la fine degli anni 2040, mettendo a dura prova le finanze pubbliche. Risulta pertanto importante chiarire le incertezze giuridiche relative alla legislazione in materia pensionistica e garantire la sostenibilità di bilancio a lungo termine del sistema pensionistico, affrontando nel contempo il problema del basso livello di adeguatezza che lo caratterizza.
- (10) Il mercato del lavoro sta diventando teso a rapido ritmo , a causa di una robusta crescita economica che coincide con sviluppi demografici sfavorevoli e un aumento dell'emigrazione, che determinano già fenomeni di carenza di competenze. Per far fronte ad una situazione di questo tipo è necessario un sistema di istruzione e di formazione in grado di offrire a tutti gli utenti le competenze pertinenti. Benché le

---

<sup>7</sup> La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. Gli investimenti fissi lordi finanziati mediante risorse nazionali sono distribuiti su un periodo di quattro anni. Sul versante delle entrate si è tenuto conto delle misure discrezionali e degli aumenti delle entrate prescritti per legge. Non si è invece tenuto conto delle misure una tantum, né sul versante delle entrate né su quello della spesa.

riforme varate nel corso dell'ultimo anno abbiano permesso di procedere nella giusta direzione, è importante che la Lituania attui le riforme se vuole che i risultati del proprio sistema di istruzione e formazione migliorino. Le norme di finanziamento e all'accreditamento relative al settore lituano dell'istruzione terziaria contribuiscono ad aumentare il numero di persone in possesso di un diploma di istruzione terziaria, ma rappresentano al tempo stesso una fonte di preoccupazioni sulla qualità, frammentazione e rilevanza per il mercato del lavoro. Il consolidamento del settore universitario, se associato ad una modifica delle norme di finanziamento e accreditamento, dovrebbe contribuire a risolvere gli attuali problemi. Va inoltre sottolineato che le persistenti pressioni demografiche hanno inciso negativamente sull'efficienza del sistema scolastico e reso più urgente la necessità di garantire parità di accesso a un'istruzione inclusiva e di qualità. Per risolvere il problema del rendimento inferiore alla media che gli scolari lituani evidenziano nelle competenze di base, sono necessarie riforme in materia di formazione iniziale, carriera e condizioni di lavoro degli insegnanti, che devono essere accompagnate da altre riforme idonee a elevare gli aspetti qualitativi del settore.

- (11) La scarsa partecipazione degli adulti alle iniziative di apprendimento permanente in Lituania indica che tale settore non è ancora sufficientemente sviluppato e che non permette all'economia di beneficiare dello sviluppo delle competenze, dell'innovazione e di una migliore integrazione delle persone svantaggiate (ad esempio, gli anziani e gli adulti disoccupati o inattivi) nel mercato del lavoro. Nonostante gli investimenti nelle infrastrutture, i contenuti dei programmi dei corsi di istruzione e formazione professionale sono spesso obsoleti e andrebbe garantito un maggiore allineamento con le esigenze dei mercati del lavoro locali e regionali. L'apprendimento basato sul lavoro è ancora in fase iniziale di sviluppo e la sua diffusione potrebbe essere ampliata. Le misure proposte nel quadro delle politiche attive del mercato del lavoro contengono una più ampia offerta di formazione, ma tale offerta potrebbe essere ulteriormente rafforzata. Le recenti riforme e misure adottate in questo settore non hanno finora permesso di ottenere risultati significativi. In un contesto più ampio, il rafforzamento della capacità delle parti sociali è importante per incoraggiarne il coinvolgimento.
- (12) I risultati ottenuti nel settore dell'assistenza sanitaria rimangono insoddisfacenti ed incidono negativamente sulla produttività, sulla competitività dell'economia e sulla qualità della vita. Nell'offerta dei servizi sanitari, le strutture ospedaliere occupano una posizione troppo centrale ed esistono margini per un ulteriore rafforzamento dell'assistenza primaria. Per rendere più efficace l'assistenza sanitaria è necessario procedere ad un'ulteriore razionalizzazione delle risorse e all'adozione di misure volte a migliorare la qualità dell'assistenza sia ospedaliera che primaria. Le politiche di prevenzione delle malattie e di promozione della salute dovrebbero ridurre i comportamenti a rischio in maniera più efficace e rapida. Tuttavia, tali politiche rimangono poco consistenti e la collaborazione intersettoriale poco sviluppata. Inoltre, la rendicontabilità non è sufficientemente integrata a livello comunale. La forte dipendenza dalle prestazioni non rimborsabili, il basso livello delle spese sanitarie e l'allocazione inefficiente delle risorse limitano l'efficienza del sistema sanitario.
- (13) L'elevata percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e la marcata disparità di reddito, restano per la Lituania problemi gravi che incidono sulle sue prospettive di crescita economica, minacciano la coesione sociale e potrebbero incentivare l'emigrazione. Nonostante la crescita economica costante, gli anziani, le persone con disabilità, i bambini, le famiglie monoparentali e i disoccupati sono i più

esposti al rischio di povertà e di esclusione sociale. Il potere correttivo del sistema fiscale e previdenziale lituano è uno dei più bassi dell'UE. Mentre sono stati compiuti i primi passi importanti per combattere la povertà e le disparità di reddito, il paese ha ancora un lungo cammino da percorrere per convergere verso le medie UE in materia di povertà e di disparità di reddito. Il cuneo fiscale relativamente elevato per i lavoratori a basso reddito potrebbe limitare l'incentivo a lavorare e aumentare il rischio di povertà e le disparità. I livelli di povertà e disuguaglianza potrebbero essere abbassati incentivando la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare tra le persone appartenenti a gruppi vulnerabili e a basso reddito, e aumentando, grazie ad una migliore riscossione delle imposte, il potere correttivo del sistema fiscale e previdenziale. Tali misure potrebbero inoltre aumentare l'equità sociale.

- (14) Dopo un periodo di risultati modesti che si protraeva dal 2012, la crescita della produttività ha fatto segnare una netta ripresa nel 2017, alleviando le pressioni sulla competitività di costo. Tuttavia, tale miglioramento è trainato in larga misura dal settore privato. A livello di miglioramento dell'efficienza degli investimenti pubblici, sono stati realizzati solo progressi limitati. In particolare, l'efficienza della spesa pubblica a favore di ricerca e sviluppo e la cooperazione tra imprese e i centri di ricerca scientifica rimangono basse. Gli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo sono addirittura diminuiti significativamente nel 2016. La frammentazione del coordinamento e della governance della politica di ricerca e innovazione crea inefficienze e impedisce alle imprese di beneficiare appieno della varietà dei regimi di sostegno. L'attuazione più decisa della riforma in corso sull'organizzazione e il finanziamento del settore della ricerca pubblica dovrebbero contribuire a conseguire un uso più efficiente delle risorse disponibili.
- (15) La Lituania ha compiuto progressi per quanto riguarda il rafforzamento del suo quadro di prevenzione della corruzione, adottando una serie di atti legislativi in materia di gruppi di interesse e di protezione degli informatori sia per i lavoratori del settore pubblico che per quelli del settore privato. Tuttavia, l'attuazione di tale legislazione continua a rimanere problematica. La corruzione nel settore sanitario continua a suscitare preoccupazioni, nonostante risultati di tutto rispetto ottenuti dal programma "mani pulite" varato dal governo.
- (16) Nell'ambito del semestre europeo 2018, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lituania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2018. Essa ha altresì valutato il programma di stabilità 2018 e il programma nazionale di riforma 2018, 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'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (17) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2018 ed è del parere che la Lituania dovrebbe rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita.

RACCOMANDA che la Lituania adotti provvedimenti nel 2018 e nel 2019 al fine di:

1. migliorare il rispetto degli obblighi tributari e ampliare la base imponibile per comprendere fonti meno penalizzanti per la crescita. Garantire la sostenibilità a

lungo termine del sistema pensionistico, affrontando nel contempo il problema dell'adeguatezza delle pensioni;

2. migliorare la qualità, l'efficienza e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e formazione, compreso l'apprendimento degli adulti. Migliorare l'efficacia del sistema di assistenza sanitaria favorendo il passaggio dall'assistenza ospedaliera alle cure ambulatoriali, rafforzando le misure di prevenzione delle malattie, anche a livello locale, ed aumentando la qualità e l'accessibilità economica delle cure. Migliorare l'architettura del sistema fiscale e previdenziale per ridurre la povertà e le disparità di reddito;
3. stimolare la crescita della produttività migliorando l'efficienza degli investimenti pubblici, garantendo un efficace coordinamento da parte del governo delle politiche relative a ricerca e innovazione e ponendo rimedio alle lacune e alle inefficienze delle misure statali a sostegno della cooperazione tra centri di ricerca scientifica e industria.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*