COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.6.2024
COM(2024) 615 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Lituanie

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 615 final}

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Lituanie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil[1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil[2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience, est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'UE. Conformément aux priorités du Semestre européen, elle contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, notamment pour promouvoir la transition écologique et numérique et rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'UE et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(2) Le règlement REPowerEU[3], adopté le 27 février 2023, vise à permettre à l'UE de s'affranchir progressivement de sa dépendance à l'égard des importations de

[1] JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

[3] Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la

combustibles fossiles russes, ce qui l'aidera à assurer sa sécurité énergétique en diversifiant son approvisionnement énergétique, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique. La Lituanie a ajouté un chapitre REPowerEU à son plan national pour la reprise et la résilience, afin de financer des réformes et des investissements clés qui contribueront à la réalisation des objectifs REPowerEU.

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030»[4], dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation, l'éducation et les compétences, ainsi que le marché unique font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'UE et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a donné suite à cette communication en présentant le rapport annuel sur le marché unique et la compétitivité[5]. Ce rapport rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable[6], qui marque le lancement du cycle 2024 du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités que cet examen annuel a identifiées, lesquelles s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Lituanie n'est pas mentionnée parmi les États membres susceptibles de présenter des déséquilibres ou d'être exposés à des risques de déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. Le même jour, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire 2024 de la Lituanie. La Commission a en outre adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été adoptée par le Conseil le 12 avril 2024, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, analysant la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux, qui a été adoptée par le Conseil le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'UE est entré en vigueur. Ce cadre comprend le nouveau règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil. Il comprend également le règlement (CE) nº 1467/97 modifié relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs ainsi que la directive

---

résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

2011/85/UE modifiée relative aux cadres budgétaires des États membres[7]. Les objectifs de ce nouveau cadre sont la soutenabilité de la dette publique et une croissance durable et inclusive, à promouvoir au moyen d'un assainissement budgétaire progressif ainsi que de réformes et d'investissements. Il promeut l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Les États membres doivent chacun présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Ces plans contiennent leurs engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements et couvrent une période de planification de quatre ou cinq ans en fonction de la durée ordinaire de leur législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes[8] dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme devrait être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, notamment aux exigences de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du PIB et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans, la Commission est tenue, le [21 juin] 2024, de fournir aux États membres des orientations sur le contenu des plans et des rapports d'avancement annuels ultérieurs qu'ils devront présenter et, conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2024/1263, elle leur transmettra des orientations techniques sur les ajustements budgétaires (trajectoires de référence et informations techniques, le cas échéant). Les États membres doivent présenter leur plan budgétaire et structurel à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre concerné et la Commission ne conviennent de prolonger d'une durée raisonnable ce délai. Les États membres devraient veiller à la participation de leurs parlements nationaux et à la consultation d'institutions budgétaires indépendantes, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales, selon le cas.

(6) En 2024, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, parce que ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur

---

7 Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) et directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Dépenses nettes au sens de l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263 du Conseil du 29 avril 2024 (JO L, 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). On entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent également tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 et 21 du règlement (UE) 2021/241.

(7) Le 14 mai 2021, la Lituanie a présenté à la Commission son plan national pour la reprise et la résilience conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 28 juillet 2021, le Conseil a adopté sa décision relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Lituanie[9], qui a été modifiée le 9 novembre 2023 conformément à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour inclure le chapitre REPowerEU[10]. La libération des tranches est subordonnée à une décision de la Commission, prise conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Lituanie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) La Commission a publié le rapport 2024 pour la Lituanie[11] le 19 juin 2024. Elle a évalué les progrès accomplis par la Lituanie dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2023 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Lituanie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. Il visait également à évaluer les progrès accomplis par la Lituanie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU.

(9) D'après les données validées par Eurostat[12], le déficit public de la Lituanie est passé de 0,6 % du PIB en 2022 à 0,8 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 38,1 % du PIB à la fin de 2022 à 38,3 % à la fin de 2023.

(10) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé[13] que la Lituanie s'attache, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau

---

9 Décision d'exécution du Conseil du 28 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Lituanie (10477/2021).

10 Décision d'exécution du Conseil du 23 novembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 28 juillet 2021 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Lituanie (14637/2023).

11 SDW(2024) 615 final.

12 Eurostat, Euro Indicators, 22.4.2024.

13 Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lituanie pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 120).

national soit conforme à une orientation politique globalement neutre[14], compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie, et des personnes fuyant l'Ukraine. Il a été recommandé à la Lituanie de se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation ainsi que d'accroître les investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, en tenant compte de l'initiative REPowerEU, notamment en recourant à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire[15] a été expansionniste, de 0,6 % du PIB, dans un contexte d'inflation élevée. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu en 2023 un effet globalement neutre de –0,2 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Sont pris en compte les coûts supplémentaires liés à la protection temporaire offerte aux déplacés venant d'Ukraine (0,1 % du PIB). La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 a été conforme à la recommandation du Conseil. L'effet globalement neutre des dépenses primaires courantes financées au niveau national s'explique par la réduction des coûts des mesures de soutien (ciblées et non ciblées) pour les ménages et les entreprises en réponse à la hausse des prix de l'énergie (de 0,9 point de pourcentage du PIB). Les pensions de retraite, les prestations sociales et les salaires du secteur public ont compté parmi les principaux facteurs à l'origine de la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes). Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 1,2 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se montaient à 3,5 % du PIB en 2023, ce qui représente une augmentation de 0,9 point de pourcentage par rapport à 2022. La Lituanie a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union. Elle a financé des investissements publics en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que l'aménagement de quatre installations de stockage d'énergie visant à assurer la sécurité et la stabilité du réseau électrique lituanien et qui sont en partie financées par la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE.

(11) Dans ses prévisions du printemps 2024, la Commission table sur une croissance du PIB réel de 2,0 % en 2024 et de 2,9 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 1,9 % en 2024 et à 1,8 % en 2025.

(12) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 1,8 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait

[14] D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de la Lituanie en 2023, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 10,5 % en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur dix ans et du déflateur du PIB pour 2023.

[15] L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

augmenter pour atteindre 38,9 % à la fin de 2024. L'augmentation du déficit en 2024 témoigne d'augmentations dans les dépenses qui ne sont pas entièrement compensées par la hausse des recettes. Les dépenses grimpent en raison de l'indexation des pensions et des prestations sociales, de la hausse des salaires dans le secteur public, des transferts courants à charge du gouvernement et des dépenses consacrées au paiement des intérêts. Les salaires du secteur public devraient augmenter à un rythme aussi soutenu que les salaires du secteur privé, ce qui permettra de préserver la compétitivité du secteur public en tant qu'employeur. D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être expansionniste à –1,6 % du PIB en 2024.

(13) Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,8 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») au titre de la facilité pour la reprise et la résilience en 2024, contre 0,3 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques lituaniennes. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,5 % du PIB devraient être financées par des prêts relevant de la facilité pour la reprise et la résilience en 2024, contre 0,0 % du PIB en 2023.

(14) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé[16] à la Lituanie de conserver une situation budgétaire saine en 2024. Les États membres ont été invités à tenir compte, dans le cadre de l'exécution de leur budget 2023 et de l'élaboration de leurs projets de plans budgétaires pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données effectives pour 2023. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le solde structurel de la Lituanie devrait s'établir à –0,8 % du PIB en 2024, contre 0,1 % en 2023, restant ainsi à un niveau proche de l'objectif budgétaire à moyen terme (OMT) d'un solde structurel de –1,0 % du PIB, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(15) Par ailleurs, le Conseil a recommandé à la Lituanie de faire le nécessaire pour mettre fin graduellement et dès que possible, en 2023 et 2024, aux mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur. Le Conseil a également précisé que, dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, la Lituanie devrait faire en sorte que celles-ci ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient viables sur le plan budgétaire et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le coût budgétaire net[17] des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 0,3 % du PIB en 2023 et il devrait s'établir à moins de 0,1 % du PIB en 2024 et à 0,0 % en 2025. En particulier, la compensation de la TVA calculée sur l'énergie thermique et l'eau chaude pour les consommateurs résidentiels restera en vigueur en 2024. Selon les projections, les mesures d'urgence de

[16] Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Lituanie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité de la Lituanie pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 135).

[17] Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

soutien à l'énergie seront supprimées progressivement dès que possible en 2023 et 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(16) De plus, le Conseil a recommandé à la Lituanie de préserver les investissements publics financés au niveau national et de veiller à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national devraient passer à 3,3 % du PIB en 2024, contre 3,5 % en 2023. Cette diminution s'explique par des investissements exceptionnellement élevés réalisés dans les infrastructures en 2023, y compris dans les domaines de la défense et de la sécurité. En comparaison, les investissements publics financés au niveau national ont représenté 2,8 % du PIB en moyenne sur la période 2019-2022. Compte tenu de ces facteurs supplémentaires, les investissements publics de 2024 sont jugés conformes à la recommandation du Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'UE, dont les subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, elles devraient augmenter et atteindre 1,8 % du PIB en 2024 (après s'être établies à 1,2 % du PIB en 2023).

(17) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions et dans l'hypothèse de politiques inchangées, la Commission table, dans ses prévisions du printemps 2024, sur un déficit public de 2,2 % du PIB en 2025. L'augmentation du déficit en 2025 s'explique principalement par une hausse des dépenses sociales due à l'indexation des pensions et des prestations sociales. Parallèlement, les recettes devraient rester stables en pourcentage du PIB: l'augmentation prévue des recettes provenant des cotisations sociales et de la fiscalité indirecte sera contrebalancée par la diminution des recettes provenant de l'impôt sur les sociétés liée à la suppression progressive de la «contribution de solidarité temporaire» actuellement imposée aux banques, ainsi que par la baisse prévue des revenus d'intérêts, étant donné que le gouvernement prévoit de réduire ses dépôts en espèces détenus à la banque centrale. Le ratio dette publique/PIB devrait augmenter pour s'établir à 41,6 % d'ici à la fin de l'année 2025, sous l'effet du déficit croissant.

(18) Les recettes fiscales de la Lituanie en pourcentage du PIB se sont accrues en 2023, mais sont nettement inférieures à la moyenne de l'UE. Il s'ensuit que le pays dispose d'une moindre capacité de financement des dépenses publiques consacrées aux soins de santé, à la protection sociale et aux services publics généraux. En 2022, les recettes tirées des impôts fonciers, qui comptent parmi les moins préjudiciables à la croissance, n'ont représenté que 0,3 % du PIB, soit environ sept fois moins que la moyenne de l'UE. La Lituanie a collecté moitié moins d'impôts sur les sociétés par rapport à la moyenne de l'UE (en pourcentage du PIB), ses taxes sur les transports sont parmi les plus faibles de l'UE, et elle est en outre l'un des rares États membres à ne pas imposer de taxe automobile annuelle. Bien que les dépenses publiques en matière de protection sociale aient augmenté en 2023, elles restent nettement inférieures à la moyenne de l'UE. Cela se traduit par des niveaux relativement faibles et une portée limitée des prestations sociales, les pensions de vieillesse étant parmi les plus basses de l'UE par rapport aux revenus du travail. Les dépenses consacrées aux services publics généraux sont particulièrement faibles, soit presque moitié moins (en pourcentage du PIB) que la moyenne de l'UE. L'insuffisance des ressources financières allouées aux soins de santé a pour conséquence une proportion élevée de besoins non satisfaits pour les patients, notamment pour les groupes à faibles revenus, une forte dépendance à l'égard

des paiements directs et une incapacité à assurer aux professionnels de santé des conditions et des salaires compétitifs.

(19) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), et à l'annexe V, critère 2.2, du règlement (UE) 2021/241, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre pour 2026 au plus tard. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan, y compris du chapitre REPowerEU, pour renforcer la compétitivité à long terme de la Lituanie par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour respecter les engagements pris dans le cadre du plan au plus tard en août 2026, il est essentiel que la Lituanie poursuive la mise en œuvre des réformes et des investissements en remédiant aux retards qui se font jour, dont notamment la réforme fiscale. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel pour garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

(20) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement 2021/1060, la Lituanie est tenue d'examiner chaque programme d'ici mars 2025, en tenant compte, entre autres, des défis recensés dans les recommandations de 2024 qui lui ont été adressées, ainsi que de son plan national en matière d'énergie et de climat. Cet examen constitue la base de l'allocation définitive des fonds de l'UE inclus dans chaque programme. Si la Lituanie a progressé dans la mise en œuvre de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, des défis restent à relever et des disparités marquées persistent entre la région de la capitale et le reste du pays en ce qui concerne l'activité économique, les investissements et les indicateurs sociaux. Il est primordial d'accélérer la mise en œuvre des programmes relevant de la politique de cohésion. Les priorités convenues dans les programmes restent pertinentes. Il faut continuer à lutter contre les disparités régionales tout en mettant l'accent sur les comtés qui accusent un retard. Il importe toujours d'améliorer la qualité des services éducatifs, sociaux et de santé ainsi que l'accès à ceux-ci (notamment par la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance pour ce qui a trait à l'éducation). La Lituanie pourrait également recourir à la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» afin de soutenir la transformation de son industrie par le développement et la production de solutions numériques et deep tech innovantes et à haute valeur ajoutée, ainsi que de technologies et de biotechnologies propres et économes en ressources, notamment dans le domaine de la défense et du double usage.

(21) Outre les enjeux économiques et sociaux abordés par le plan pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE, la Lituanie est confrontée à plusieurs défis supplémentaires liés aux systèmes de santé et de retraite, à la compétitivité, aux services publics ainsi qu'à l'environnement et à la gestion des ressources.

(22) La Lituanie dispose d'un éventail limité de services de prévention, de diagnostic précoce et de soins primaires, et les équipes de soins primaires manquent des compétences appropriées. Il s'ensuit que les taux de mortalité évitable par prévention et par traitement restent élevés. Cette situation est liée à des faiblesses constatées dans les interventions de prévention, le dépistage des problèmes de santé et l'administration des traitements, mais aussi à des facteurs de risque comportementaux. Les dépenses en

matière de santé demeurent parmi les plus faibles de l'UE (68,6 % seulement ont été financées par des fonds publics en 2021). La Lituanie commence à prendre des mesures législatives et à engager des investissements pour renforcer les soins primaires et préventifs, mais les résultats en la matière ne se sont pas encore concrétisés.

(23) Bien que les prestations sociales et les pensions de vieillesse aient augmenté en moyenne ces dernières années, la capacité du système de prélèvements et de prestations à réduire la pauvreté (20,9 % contre 16,5 % dans l'UE) et les inégalités en matière de revenus (ratio S80/S20 de 6,39 contre 4,74 à l'échelle de l'UE) en Lituanie demeure insuffisante. L'adéquation des pensions de vieillesse par rapport au revenu perçu pendant la vie active s'est détériorée et reste extrêmement faible. En 2022 (dernières données disponibles), le revenu disponible médian des personnes âgées (65 ans ou plus) représentait 65 % du revenu médian avant retraite[18], soit 15 points de pourcentage de moins que la moyenne de l'UE. Cet écart entre le revenu avant et après retraite n'a fait que se creuser depuis 2014. Le taux de remplacement agrégé des pensions de vieillesse[19], qui mesure le montant des pensions en pourcentage des salaires perçus pendant la vie active avant impôts, était le plus bas de l'UE en 2022. Bien que la pension moyenne versée par la caisse nationale d'assurance sociale ait augmenté de manière significative (passant de 277 EUR en 2017 à 539 EUR en 2023), elle reste inférieure au seuil de pauvreté (564 EUR en 2023). La faible adéquation globale des pensions de retraite entraîne une augmentation de la pauvreté chez les personnes âgées. En 2022, le taux de risque de pauvreté des personnes âgées était l'un des plus élevés de l'UE (39,5 % en Lituanie contre 17,3 % dans l'UE). Malgré les progrès réalisés au cours des dernières années, la précarité énergétique reste parmi les plus élevées de l'UE. La résolution de ces problèmes permettrait également de soutenir la convergence sociale ascendante, conformément à la deuxième phase d'analyse par pays des services de la Commission fondée sur les caractéristiques du cadre de convergence sociale[20].

(24) Les disparités régionales persistent en Lituanie, exacerbées par des évolutions démographiques défavorables. La Lituanie affiche un écart entre les zones urbaines et les zones rurales nettement plus important que la moyenne de l'UE en ce qui concerne le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (10,7 points de pourcentage contre 0,4 point de pourcentage en 2022, calculé comme la différence dans la part de la population concernée). Pour les municipalités de plus petite taille et plus isolées, il est de plus en plus difficile de fournir un accès efficace à des soins de santé de qualité, à l'éducation, aux services sociaux, aux transports, à l'énergie, à l'approvisionnement en eau et à d'autres services publics, et d'accélérer le développement économique. Les municipalités ne coopèrent pas suffisamment pour mettre en commun l'expertise et les investissements afin d'accroître et d'améliorer l'efficience et l'efficacité de la fourniture de services publics. Un système de transport public fragmenté et inégalement développé, le manque de connectivité interne et d'intermodalité[21], de planification des trajets et d'autres services de base destinés aux passagers entravent

[18] Revenu moyen disponible des personnes âgées de 55 à 64 ans.

[19] L'indicateur correspond au rapport entre les pensions brutes individuelles médianes des personnes âgées de 65 à 74 ans et les revenus bruts individuels médians des personnes âgées de 50 à 59 ans, autres prestations sociales exclues.

[20] SDW(2024) 132 final.

[21] Caractéristique d'un système de transport dans lequel au moins deux moyens de transport différents sont utilisés successivement pour permettre une chaîne de transport de porte à porte.

l'accès aux emplois et aux services publics, en particulier dans les zones isolées et rurales, ce qui contribue aux disparités régionales. La Lituanie dispose du réseau de transport public le moins développé et le moins utilisé de l'UE, avec seulement 5,3 % des déplacements de passagers effectués dans les transports publics, dont 0,9 % en train. La Lituanie dispose d'une marge importante pour améliorer la coordination de son système de transport public, tant au niveau régional que central.

(25) La Lituanie a connu une croissance limitée de sa productivité, en partie en raison d'une inadéquation des compétences. Bien que le pays affiche l'un des taux de diplômés de l'enseignement supérieur les plus élevés, la pénurie de personnel qualifié constitue un obstacle majeur aux investissements à long terme pour 72 % des entreprises lituaniennes, tandis que seuls 47 % des diplômés de l'enseignement supérieur trouvent un emploi correspondant à leur niveau d'études. La participation des partenaires sociaux à l'élaboration de programmes d'études et le contrôle de la qualité des programmes d'études de l'enseignement supérieur restent faibles. Le réseau des établissements d'enseignement supérieur n'a pas été adapté à la diminution du nombre d'étudiants et sera soumis à de nouvelles pressions du fait de l'entrée en vigueur cette année d'un nouveau système d'admission des étudiants. Bien que la Lituanie ait prévu plusieurs projets de réorganisation de ses établissements, il lui faut déployer des efforts supplémentaires pour accroître l'efficacité du réseau d'enseignement supérieur et consolider un système de recherche fragmenté.

(26) La Lituanie reste à la traîne par rapport à la moyenne de l'UE en ce qui concerne différents indicateurs d'innovation, tels que l'intensité de la recherche et de l'innovation (R&I), les partenariats public-privé et les investissements privés dans la R&I. Les dépenses publiques dans la R&I se sont chiffrées à 0,53 % du PIB en 2022, ce qui correspond à leur niveau le plus bas depuis 2007. Des règles complexes limitent l'accès des universités et des entreprises aux mesures publiques de soutien en matière de R&I. Les investissements privés dans la R&I ont stagné au cours des dernières années et sont trois fois inférieurs à la moyenne de l'UE. Cette situation est aggravée par un accès restreint au financement, qui entrave la croissance des entreprises innovantes, en particulier des petites et moyennes entreprises, lesquelles se voient confrontées à une disponibilité limitée de sources de financement alternatives.

(27) L'économie de la Lituanie, et en particulier son industrie, s'avère nettement moins efficace que la moyenne de l'UE en ce qui concerne l'utilisation des matériaux pour produire de la richesse. La productivité des ressources est restée systématiquement inférieure à la moyenne de l'UE depuis 2018, marquée par une empreinte sur les matières premières plus élevée. Le taux d'utilisation circulaire des matériaux en Lituanie était trois fois inférieur à la moyenne de l'UE en 2022 (4,1 % contre 11,5 %) et n'a montré aucun signe d'amélioration depuis 2018. Cela signifie qu'environ 96 % des matériaux ne sont pas réutilisés en Lituanie, ce qui laisse entrevoir une marge de manœuvre considérable pour améliorer le système fragmenté de tri et de recyclage des déchets et promouvoir l'utilisation de matériaux secondaires pour la création de valeur. En outre, les trois quarts de la surface du parc immobilier lituanien ont été construits avant 1992, d'où une faible efficacité énergétique et une consommation d'énergie (et une précarité énergétique) plus élevée. L'amélioration de la productivité des ressources peut réduire la dépendance vis-à-vis de marchés de matières premières volatils, abaisser les coûts de production et, partant, stimuler la compétitivité grâce à des gains d'efficacité, tout en contribuant à réduire au minimum les incidences négatives sur l'environnement. Parallèlement, deux tiers des habitats protégés par la législation de l'UE se trouvent dans un état de conservation défavorable, tandis que la

moitié seulement des masses d'eau de surface présentent un bon état écologique. La Lituanie a connu une importante perte de biodiversité dans ses paysages agricoles. Ce phénomène est notamment illustré par une perte de près de la moitié des populations d'oiseaux en milieu agricole au cours de la période 2000-2020. En outre, le secteur agricole est le deuxième émetteur de gaz à effet de serre en Lituanie, avec des émissions en augmentation depuis 2005. Dans l'ensemble, le déficit d'investissement environnemental est estimé à 2,2 % du PIB en Lituanie sur la période 2014-2020, un chiffre nettement supérieur à la moyenne de l'UE (0,8 %). À ce titre, il reste encore une marge de progression pour aligner davantage les pratiques agricoles sur les objectifs environnementaux.

(28) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2024 que les États membres de la zone euro prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur plan pour la reprise et la résilience, pour mettre en œuvre la recommandation concernant la politique économique de la zone euro. En ce qui concerne la Lituanie, les recommandations 1, 2, 3 et 4 contribuent à la mise en œuvre des première, deuxième, troisième et quatrième recommandations pour la zone euro,

RECOMMANDE que la Lituanie s'attache, en 2024 et 2025:

1. à présenter son plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes[22] en 2025 à un taux compatible avec le maintien du déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité et le maintien de la dette publique à un niveau prudent à moyen terme; à prévoir un financement adéquat en faveur des soins de santé, de la protection sociale et des services publics généraux;

2. à remédier aux retards qui se font jour afin de permettre une mise en œuvre continue, rapide et efficace du plan pour la reprise et la résilience, y compris le chapitre REPowerEU, en garantissant la réalisation des réformes et des investissements d'ici au mois d'août 2026; à accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours, à se concentrer sur les priorités convenues tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» pour améliorer la compétitivité;

3. à améliorer les résultats en matière de santé et la résilience du système de santé en renforçant les soins primaires et en étendant les soins préventifs; à accroître l'adéquation des pensions de vieillesse, tout en préservant la viabilité du système de retraite; à remédier aux disparités régionales en encourageant la coopération entre les municipalités en vue d'améliorer l'accès aux services publics, y compris aux transports publics;

[22] Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

4. à remédier à l'inadéquation des compétences en améliorant l'adéquation de l'enseignement supérieur avec le marché du travail; à faciliter les investissements privés dans la recherche et l'innovation; à accroître la productivité des ressources pour progresser vers une économie circulaire.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président