



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 12 юни 2017 г.
(OR. en)

9303/17

ECOFIN 406
UEM 155
SOC 386
EMPL 300
COMPET 403
ENV 502
EDUC 230
RECH 186
ENER 225
JAI 485

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	ST 9247/17 ECOFIN 377 UEM 126 SOC 355 EMPL 270 COMPET 372 ENV 472 EDUC 200 RECH 156 ENER 196 JAI 447 - COM(2017) 514 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на Литва за 2017 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Литва за 2017 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията (COM (2017) 514 final).

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

**относно националната програма за реформи на Литва за 2017 г.
и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Литва за
2017 г.**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

като има предвид, че:

- (1) На 16 ноември 2016 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за 2017 г. за координация на икономическите политики. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. На 16 ноември 2016 г., въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета², Комисията прие Доклада за механизма за предупреждение, в който Литва не е посочена като държава членка, за която ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, която беше одобрена от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. На 21 март 2017 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната (наричана оттук нататък „препоръка за еврозоната“)³.
- (2) Като държава членка, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Литва следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката за еврозоната, както е посочено в препоръка 2 по-долу.
- (3) Докладът за Литва за 2017 г. беше публикуван на 22 февруари 2017 г. В него беше оценен напредъкът на Литва в изпълнението на специфичните за държавата препоръки, приети от Съвета на 12 юли 2016 г., последващите действия във връзка със специфичните препоръки, приети през предходните години, и напредъкът на Литва по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 27 април 2017 г. Литва представи националната си програма за реформи за 2017 г., а на 28 април 2017 г. — своята програма за стабилност за 2017 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

² Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

³ ОВ C 92, 24.3.2017 г., стр. 1.

- (5) Съответните специфични за страната препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на европейските структурни и инвестиционни фондове с доброто икономическо управление.
- (6) Спрямо Литва понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята програма за стабилност за 2017 г. правителството планира подобрене в номиналното салдо от дефицит в размер на 0,4 % от БВП през 2017 г. до излишък от 1,3 % от БВП през 2020 г. Планирано е средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит от 1 % от БВП — да бъде постигната с марж през целия период на програмата. Разрешеният план за корекции включва цялостната реформа на пенсионната система, считано от 2016 г. През 2017 г. той отразява допълнителните важни структурни реформи на пазара на труда и на пенсиите. Според програмата за стабилност за 2017 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да спадне от 40,2 % от БВП през 2016 г. до 33,8 % през 2020 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези бюджетни прогнози е реалистичен. В същото време мерките, необходими за постигане на планираните цели за излишъка от 2018 г. нататък, все още не са достатъчно конкретни.

⁴ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

- (7) В своята програма за стабилност за 2017 г. Литва поиска да се възползва от временно отклонение в размер на 0,5 % от БВП в рамките на предпазните мерки на ПСР съгласно „съвместно договорена позиция относно гъвкавостта в рамките на Пакта за стабилност и растеж“, одобрена от Съвета по икономически и финансови въпроси през февруари 2016 г. предвид планираното изпълнение на важни структурни реформи, които ще имат положително въздействие върху дългосрочната устойчивост на публичните финанси. По-специално, това се отнася до повишаване на устойчивостта на пенсионната система чрез засилено индексирание и постепенно увеличаване на пенсионния осигурителен стаж. Реформите обаче не успяха да създадат автоматична връзка между пенсионната възраст и очакваната продължителност на живота. Освен това реформите модернизират трудовите отношения чрез въвеждане на нови видове трудови договори, по-кратки периоди на предизвестие, по-ниски обезщетения при прекратяване на трудово правоотношение и по-гъвкаво работно време. С реформите също така се укрепва обхватът и адекватността на обезщетенията за безработица и на социалните обезщетения, разширява се обхватът на активните политики на пазара на труда и се намалява равнището на незаконното наемане на работа и на неосигурената заетост. Органите смятат, че реформите имат положително въздействие върху устойчивостта на публичните финанси чрез генерирането на средни годишни икономии на разходи за пенсии в размер до 3,8 % от БВП в дългосрочен план, като същевременно частта от реформата на пазара на труда може да увеличи средния годишен брой на наетите лица с до 10 %, което изглежда до голяма степен реалистично допускане. Следователно, ако бъде изцяло и своевременно изпълнена, тази реформа ще има положително въздействие върху устойчивостта на публичните финанси. Въз основа на това съгласно оценката към настоящия момент Литва отговаря на условията за поисканото временно отклонение през 2017 г., при условие че страната изпълнява договорените реформи по подходящ начин, което ще бъде проследено в рамките на европейския семестър. С оглед на необходимостта обаче да се гарантира, че минималният целеви показател продължава да се спазва (т.е. структурен дефицит от 1,5 % от БВП), и като се вземе предвид вече допуснатото отклонение съгласно клаузата за цялостната реформа на пенсионната система (около 0,1 % от БВП), съгласно оценката към настоящия момент Литва отговаря на условията за допълнително временно отклонение в размер на 0,4 % от БВП през 2017 г., което е малко под поисканата стойност от 0,5 % от БВП.

- (8) На 12 юли 2016 г., за 2017 г. Съветът препоръча на Литва да гарантира, че отклонението от средносрочната бюджетна цел е ограничено до допуснатото отклонение, свързано с цялостната реформа на пенсионната система⁵. Вземайки предвид допуснатите отклонения, свързани с пенсионната реформа (разрешени за 2016 г.), и временното отклонение, свързано с изпълнението на структурните реформи (разрешено за 2017 г.), структурното салдо ще може да се влоши с 1,3 % от БВП през 2017 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2017 г. се очаква Литва да спази това изискване през 2017 г. През 2018 г. Литва следва да постигне своята средносрочна цел, като се вземат предвид допуснатите отклонения, свързани с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система (разрешени за 2016 г.) и със структурната реформа (разрешени за 2017 г.), тъй като временните отклонения са пренесени за срок от три години. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2017 г. това е съвместимо с максималния номинален темп на растеж на нетните първични държавни разходи⁶ в размер на 6,4 % през 2018 г., което съответства на влошаване на структурното салдо с -0,6 % от БВП. При непроменени политики се очаква Литва да спази това изискване през 2018 г. Като цяло Съветът е на мнение, че се предвижда Литва да спази разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2017 и 2018 г.
- (9) Вследствие на последното увеличение на необлагаемата минимална работна заплата, данъчната тежест за лицата с ниски доходи намаля значително през последните години и понастоящем е близка до средното равнище за Съюза. Същевременно компенсирането на увеличенията на данъците е ограничено, в резултат на което данъчните приходи като дял от БВП все още са сред най-ниските в Съюза, което ограничава способността на Литва да се справи със социалните предизвикателства. Ниското равнище на данъчните приходи се дължи на относително големия дял на сивата икономика и на относително ниските приходи от екологично и капиталово данъчно облагане.

⁵ На Литва се разрешава да се отклони от своята средносрочна бюджетна цел през 2017 и 2018 г. в размер на допуснатото отклонение съгласно клаузата за цялостната реформа на пенсионната система, разрешено за 2016 г., тъй като временните отклонения се пренасят за период от три години.

⁶ Нетните разходи на държавното управление се състоят от общите държавни разходи с изключение на разходите за лихви, разходите по програми на Съюза, които изцяло се покриват от приходи от фондове на Съюза, и недискреционните промени в разходите за обезщетения при безработица. Държавните разходи за бруто образуване на основен капитал се изглаждат за период от 4 години. Дискреционните мерки по отношение на приходите или предвидено от закона увеличаване на приходите са взети под внимание. Еднократните мерки по отношение както на приходите, така и на разходите, се нетират.

- (10) Въпреки че през последните години Литва отбеляза напредък в подобряването на събирането на ДДС, разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС в страната е сред най-високите в Съюза. Недостатъчното докладване на заплатите задълбочава проблема с ниската събираемост на данъците. Увеличаването на спазването на данъчното законодателство би довело до повишаване на бюджетните приходи и до подобряване на справедливостта на данъчната система и на ефикасността на икономиката.
- (11) Тенденцията на нарастване на коефициента на възрастова зависимост ще се засилва и съгласно съществуващите пенсионни правила разходите за пенсиите като дял от БВП се очаква да се увеличат с около 50 % до края на 30-те години на 21-ви век. Обвързването на пенсионните обезщетения със средната продължителност на живота е от основно значение за ограничаване на натиска, който разходите за пенсии ще окажат върху публичните финанси.
- (12) Литва отложи влизането в сила на новия кодекс на труда и на друго законодателство относно новия социален модел. Това ѝ дава възможност да осигури добър баланс между гъвкавостта и сигурността в трудовите отношения. Големият дял на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, заедно с нарастващото неравенство по отношение на доходите, продължават да бъдат основни предизвикателства за Литва. Съотношението между доходите на най-богатите 20 % от домакинствата и тези на най-бедните 20 % от населението се е увеличило от 5,3 през 2012 г. на 7,5 през 2015 г. — второто най-високо равнище в Съюза. Това е в ущърб на икономическия растеж, макроикономическата стабилност и развитието на едно приобщаващо общество. В момента мрежата за социална сигурност не се справя ефективно с това предизвикателство поради ниските разходи за социална закрила. Освен това разликата между неравенството в доходите преди и след приспадането на данъците и социалните плащания е сред най-малките в Съюза. Въпреки това правителството постави борбата с бедността и социалното изключване на челно място в своя дневен ред. Законодателството относно новия социален модел предвижда повишаване на адекватността и обхвата на обезщетенията за безработица и има обсъждания относно подобряването на адекватността на социалното подпомагане. Тези важни решения все още трябва да бъдат приети и приложени. За справяне с бедността сред възрастните хора, през 2016 г. Литва добави механизъм за индексване в своето пенсионно законодателство, който може да бъде използван за подобряване на адекватността на пенсиите.

- (13) Важно е Литва да отговори на предизвикателства, свързани с уменията, и да се справи с отрицателните последици от нейното намаляващо население в трудоспособна възраст. Делът на учениците с недостатъчни основни умения е висок. Въпреки високия процент на завършилите висше образование висшето образование е белязано от ниски стандарти за качество и от финансови стимули, които насърчават размера и неефективността, отколкото постигането на резултати. Следва да се положат усилия за осигуряване на висококачествено преподаване на всички равнища на образованието (включително чрез реформиране на професионалното развитие и условията на труд). Това е от решаващо значение за справяне с ниските резултати и недостатъците в образованието и за осигуряване на качество във висшето образование (включително чрез въвеждане на финансиране, основано на резултатите, и консолидиране на институциите за висше образование). Трайно ниските равнища на участие в ученето за възрастни в Литва възпрепятства ефективността на реформите на пазара на труда и на развитието на по-квалифицирана работна ръка. Литва съсредоточи усилията си върху повишаване на предлагането и уместността на публично предоставяните възможности за учене, но досега това не е довело до осезаеми резултати. За постигането на по-високи и устойчиви равнища на участие в ученето за възрастни Литва трябва също така да насърчи хората да започнат обучение, както и да стимулира повече работодатели да осигурят възможности за обучение на своите служители.
- (14) Безработицата сред нискоквалифицираните и средноквалифицираните лица все още е над средното за Съюза. Лицата с увреждания имат високо равнище на бедност, отчасти поради слабата им интеграция на пазара на труда. Активните мерки на пазара на труда понастоящем имат ограничена роля за подпомагане на хората да се върнат на пазара на труда в Литва. Литва има значително поле за действие, за да направи своя пазар на труда по-приобщаващ, включително чрез предлагане на повече мерки за подкрепа за лицата с увреждания. Това означава например по-активно прилагане на подпомогнатата заетост и на програмата за професионална рехабилитация, както и увеличаване на наличните средства в бюджетите за рехабилитация. Наскоро приетият закон за заетостта има потенциал да подобри предоставянето на активни мерки на политиката на пазара на труда.
- (15) През последните години Литва отбеляза напредък по отношение на подобряването на социалния диалог. Социалните партньори участват активно в обсъжданията на новия кодекс на труда и на новия социален модел, а правителството въведе план за действие за засилване на социалния диалог. Той е насочен към изграждането на капацитет на социалните партньори, насърчаване на колективното договаряне и подобряване на социалния диалог на всички равнища.

- (16) Резултатите в областта на здравеопазването в Литва продължават да оказват значително отрицателно въздействие върху наличния потенциал на работната сила и производителността на труда. Въпреки че се полагат усилия за пренасочване на пациентите към по-разходно ефективни видове здравни грижи, резултатите на здравната система все още са възпрепятствани от голямата зависимост от болнично лечение и от ниските разходи за профилактика и обществено здраве. Има много високо равнище на преки плащания, особено за фармацевтични продукти.
- (17) Неблагоприятното демографско развитие означава, че растежът все повече ще зависи от производителността на труда. През периода 2000—2015 г. темповете на растеж на производителността на труда на Литва са едни от най-високите сред държавите членки, но наскоро темповете на растеж се забавят. Публичните инвестиции на Литва страдат от лошо планиране и от това, че са свързани със стратегическите цели на страната. Интензитетът на публичната НИРД е нараснал до стойност малко над средната за Съюза през 2015 г., докато интензитетът на НИРД на бизнес сектора все още изостава. С приетите през 2016 г. „Насоки за реформиране на политиките в областта на науката и иновациите в Литва“ се цели да се преодолеят трайните предизвикателства в областта на научните изследвания и иновациите. За тази цел те призовават за реформа на институционалното финансиране в НИРД; консолидиране на научноизследователските институции и висшите учебни заведения, на научните центрове и технологичните паркове; както и подобряване на координацията, наблюдението и оценката на политиките. Литва отбеляза известен напредък в подкрепата на алтернативни средства за финансиране. Това помогна за създаването на редица фондове за рисков капитал и фондове за първоначален капитал. Парламентът наскоро прие закон за колективното финансиране.
- (18) Броят на внесените в съда случаи на подкупи се увеличава трайно през последните години, което показва засилените усилия на Литва за борба с корупцията. В някои важни области обаче, като здравеопазването и възлагането на обществени поръчки, разпоредбите срещу дребната корупция и корупцията по високите етажи невинаги се прилагат на практика. Секторът на здравеопазването страда от честата практика на неофициални плащания на лекари. Няма достатъчно прозрачност при възлагането на обществени поръчки, по-специално на общинско равнище. Освен това слабите механизми във връзка с подаването на сигнали за евентуални нередности в публичния и частния сектор обезкуражават подаването на сигнали. Правителството определи борбата с корупцията в сектора на здравеопазването като приоритет в своята програма за борба с корупцията. Освен това, за да се намалят рисковете от корупция и конфликт на интереси при обществените поръчки с ниска стойност, правителството задължи възлагащите органи да публикуват онлайн информацията относно обявените търгове, участниците, спечелилите търга и възложените поръчки. Необходимо е обаче наблюдението да продължи, за да се гарантира изпълнението на тези политики.

- (19) В рамките на европейския семестър за 2017 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Литва и го публикува в доклада за страната за 2017 г. Тя извърши и оценка на програмата за стабилност за 2017 г., на националната програма за реформи за 2017 г. и на последващите действия във връзка с препоръките, отправени към Литва през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Литва, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на Съюза към бъдещите решения на държавите членки.
- (20) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност за 2017 г., като становището му⁷ е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Литва да предприеме следните действия в периода 2017—2018 г.:

1. Да продължи своята фискална политика в съответствие с изискванията на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж, което включва придържане към средносрочната бюджетна цел през 2018 г., като се вземат предвид допуснатите отклонения, свързани с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система и структурните реформи, за които е предоставено временно отклонение. Да подобри спазването на данъчното законодателство и да разшири данъчната основа към източници, които са по-малко вредни за растежа. Да предприеме мерки за преодоляване на предизвикателството за средносрочната фискална устойчивост, свързано с пенсиите.
2. Да преодолее недостига на умения чрез ефективни активни мерки на пазара на труда и в ученето за възрастни и да подобри образователните резултати чрез възнаграждаване на качеството в преподаването и висшето образование. Да подобри резултатите в системата на здравеопазването чрез укрепване на извънболничните грижи, профилактика на заболяванията и ценова достъпност. Да подобри адекватността на мрежата за социална сигурност.

⁷ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

3. Да предприеме мерки за повишаване на производителността чрез подобряване на ефикасността на публичните инвестиции и укрепване на тяхната адекватност спрямо стратегическите цели на страната.

Съставено в Брюксел на ... година.

За Съвета

Председател
