



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 29.5.2013
COM(2013) 365 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Литва за 2013 г.

**и за представяне на становище на Съвета относно програмата за конвергенция на
Литва за периода 2012—2016 г.**

{SWD(2013) 365 final}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Литва за 2013 г.

и за представяне на становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Литва за периода 2012—2016 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 9, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръките на Европейската комисия²,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент³,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

след консултация с Икономическия и финансов комитет,

като има предвид, че:

- (1) На 26 март 2010 г. Европейският съвет постигна съгласие по предложението на Комисията да се започне изпълнението на нова стратегия за растеж и работни места — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, съсредоточена върху ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала за устойчив растеж и конкурентоспособността на Европа.
- (2) На 13 юли 2010 г. въз основа на предложения на Комисията Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиките на държавите членки по заетостта⁴, като заедно двата акта представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националната си икономическа политика и политика по заетостта.

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² COM(2013) 365 final

³ P7_TA(2013)0052 и P7_TA(2013)0053.

⁴ 2013/208/EC от 22 април 2013 г.

- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се предоставя съгласувана рамка за действие на равнището на отделните държави, ЕС и еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнище държави членки, като изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на специфичните за държавите препоръки.
- (4) На 6 юли 2012 г. Съветът прие препоръка относно националната програма за реформи на Литва за 2012 г. и даде становището си относно актуализираната програма за конвергенция на Литва за периода 2011—2015 г.
- (5) На 28 ноември 2012 г. Комисията прие годишния обзор на растежа⁵, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическата политика. На 28 ноември 2012 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията прие също така доклада за механизма за предупреждение⁶, в който беше посочено, че Литва е една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 14 март 2013 г. Европейският съвет одобри приоритетите за осигуряването на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за подпомагане на растежа. Той подчертава необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за отпускане на заеми за икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирание на публичната администрация.
- (7) На 9 април 2013 г. Литва представи своята актуализирана националната програма за реформи за 2013 г., а на 26 април 2013 г. своята програма за конвергенция, която обхваща периода 2012—2016 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) Въз основа на извършената в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета оценка на програмата за конвергенция за 2013 г. Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата е реалистичен и в голяма степен в съответствие с оценката в прогнозата на Комисията от пролетта. Следвайки амбициозна бюджетна консолидация от 2009 г. насам дефицитът на сектор „Държавно управление“ беше намален на 3,2 % от БВП през 2012 г., което се счита за достатъчно условие за отмяна на решението относно наличието на прекомерен дефицит, като се вземат предвид разходите, свързани с реформата на пенсионната система. Намаляването на дефицита беше до известна степен основано също така на стабилния икономически растеж и временното замразяване на разходите. В програмата средносрочната цел беше променена от +0,5 % на -1,0 %, което продължава да съответства на целите на пакта за стабилност и растеж. Бюджетната стратегия посочена в програмата цели да постигне средносрочната цел до 2016 г. Въз основа на (преизчисленото) структурно бюджетно салдо годишният ръст за постигане на средносрочната цел в структурно изражение е по-висок от 0,5 % от БВП. Целевият показател за разходите през програмния период е постигнат. Корекцията е предвидена малко по-рано и се основава главно на ограничаване на разходите, като е подкрепена само отчасти от

⁵ COM(2012) 750 final

⁶ COM(2012) 751 final

конкретни мерки, включително еднократни мерки, които не са уточнени. Съгласно прогнозата на Комисията структурната корекция през 2013 и 2014 г. се очаква да бъде съответно 0,3 % и 0,0 % от БВП, като това е под изискванията за растеж от 0,5 % от БВП, което също предизвиква съмнения относно посочения в програмата план за корекция. Все още следва да бъдат посочени конкретни мерки за по-нататъшна консолидация, както и структурни реформи, включително вземането в предвид на преминаването към мерки, свързани с приходите. Дългът на сектор „Държавно управление“ остава под 60 % от БВП с 40,7 % през 2012 г. и се очаква да намалее слабо през програмния период. Макар, че в програмата за конвергенция се очаква дългът да намалее на 39,7 % през 2013 г. и да достигне 34,5 % през 2016 г., в прогнозата на Комисията се предвижда той да намалее на 40,1 % от БВП през 2013 г. и на 39,4 % през 2014 г. Разликите се дължат най-вече на по-ниските дефицити, предвидени в програмата за конвергенция.

- (9) Въпреки че отрицателният ѝ баланс се е подобрил през годините, Литва все още не разполага с достатъчно фискално пространство, за да реагира на неблагоприятни сътресения. Налице е обаче възможност за данъчно облагане с по-слабо изкривяващо отражение и подобряване на спазването на данъчното законодателство. Литва продължава да има най-ниското съотношение между данъци и БВП в ЕС и консолидацията бе насочена главно към разходите. Все още има възможност за обмисляне на допълнителни данъчни източници на приходи, които са по-малко вредни за растежа, като политиките в областта на околната среда и системата за постоянно данъчно облагане на недвижимата собственост. Макар Литва да предприе стъпки за увеличаване на приходите от постоянни данъци върху недвижимата собственост, все още е налице възможност за подобряване на ситуацията. Приходите на Литва от екологични данъци са в низходяща тенденция и бяха вторите най-ниски в ЕС през 2011 г., което се дължи също така на това, че данъците върху транспорта са най-ниските в ЕС. Това не улеснява намаляването на високата енергийна интензивност на литовската икономика. Същевременно насърчаващите растежа разходи, например в областта на научните изследвания и образованието, следва да се превърнат в приоритет на бюджетната консолидация. Прилагането на законодателството, с което се засилва фискалната рамка, закъсня. Фискалната рамка на Литва не успя да предотврати процикличната фискална политика през годините на висок растеж, а правилата не са достатъчно обвързващи. Необходимо е да се подобри мониторинга, отчетността и изпълнението на бюджетния процес и да се укрепи задължителният характер на средносрочната рамка.
- (10) Демографското развитие хвърля съмнение върху дългосрочната фискална устойчивост на Литва. Следователно предприемането на всеобхватна пенсионна реформа, насочена едновременно към устойчивостта и адекватността на пенсионните режими, продължава да бъде важно. Постигането на подходящ размер на пенсиите е предизвикателство, тъй като по-възрастното население е изправено пред голям риск от изпадане в бедност и социално изключване. Реформата от 2012 г. на пенсионната система с натрупване насърчава втория стълб на натрупването на пенсии чрез финансови стимули от държавния бюджет. С нея се въвежда също така възможността за отказ от натрупване на пенсии чрез частни фондове и връщане към държавния социалноосигурителен фонд по време на преходния период, както и постепенно увеличаване на възрастта за пенсиониране. Реформата ще влезе в сила от 1 януари 2014 г. Това

са важни, но изолирани стъпки в правилната посока, като са необходими порешителни промени, в частност в рамките на първия стълб на пенсионната схема. В допълнение са необходими мерки за насърчаване на пригодността за заетост на по-възрастните работници и съобразена с нуждите на възрастните хора работна среда.

- (11) Борбата с безработицата и слабото участие на трудовия пазар продължава да бъдат основни предизвикателства. Високата безработица засяга най-вече младите и неквалифицирани работници. Несъответствието на предлаганите умения стана особено явно по време на кризата и представлява все по-значителен проблем, който е признак за наличието на структурни недостатъци в образованието и политиките на пазара на труда. Произтичащият от това недостиг на квалифицирана работна ръка е утежнен от големия брой емигранти. Следователно са необходими допълнителни мерки за подобряване на гъвкавостта на пазара на труда и за насърчаване на участието на пазара на труда, особено на младите хора, неквалифицираните лица и по-възрастните работници. Цялостният обхват на активни мерки за пазара на труда и на финансовото разпределение за всяка отделна мярка все още са недостатъчни, а мерките са неадекватно насочени по отношение на нискоквалифицираните работници и дългосрочно безработните лица. Обстойният преглед на трудовото право с участието на социалните партньори може да доведе до набелязването на ненужни ограничения и административни пречки, които възпрепятстват сключването на по-гъвкави договорни споразумения, разпоредби за уволнение и гъвкави договорености за организация на работното време. По-добрата привлекателност на чиракуването и стажовете може да гарантира по-успешно преминаване от училището или университета към пазара на труда.
- (12) Бедността и социалното изключване са все още широко разпространени. Поспециално нарастването на бедността сред децата буди безпокойство. През 2012 г. бяха стартирани мерки за реформа на социалното подпомагане, целящи увеличаване на стимулите за работа (обвързани със връщането на работа обезщетения за дългосрочно безработните лица, постепенно намаляване на социалните помощи за хората в трудоспособна възраст, които са неактивни) и намаляване на бедността. Пилотен проект в пет общини даде впечатляващи резултати по отношение на икономия на разходи и по-добра насоченост към бенефициерите. Понастоящем е необходимо въвеждането на система за наблюдение, за да се оцени ефикасността на тази реформа и нейното въздействие върху преодоляването на бедността и изключването. Реформата също така трябва да се обвърже с мерки за активизиране, предназначени да засилят участието, по-специално на дългосрочните получатели на социални помощи. Мерките, предприети за намаляване на бедността, включват разширен обхват на социалните помощи и нов метод за изчисляване на размера на помощите. Освен това от 1 януари 2013 г. минималната работна заплата беше увеличена с 18 %, което би могло да спомогне за намаляване на неактивността и бедността сред активните лица. Въпреки това тези мерки изглеждат недостатъчни, като се има предвид мащабът на предизвикателството, а в момента липсват цялостна стратегия и план за действие за борба с бедността.
- (13) От 2010 г. насам правителството провежда амбициозна реформа на държавните предприятия (ДП). Реформата е уместна и надеждна и включва законодателни и организационни промени. Регулаторните аспекти на реформата бяха въведени и беше постигнато цялостно спазване, придружено с изисквания за докладване.

Сега предизвикателството е да се избегне конфликт на интереси по отношение на регулаторните и нерегулаторните функции и да се направи разграничение между търговските и нетърговските дейности на държавните предприятия. След като бъде изцяло приложена реформата ще може да спомогне за повишаване на конкурентоспособността и растежа. Следователно от първостепенно значение е извършването на мониторинг на съответствието.

- (14) Газовите и електрическите връзки със съседните държави остават недоразвити. В резултат на това конкуренцията в енергийния сектор е много ограничена, а цените на енергията са високи. Освен това енергийната ефективност продължава да бъде проблем. Напредъкът бе миден по отношение на ремонта на сградите, включително по отношение на инвестициите в рамките на холдинговия фонд JESSICA, и продължава да съществуват сериозни трудности за санирането на частни жилища.
- (15) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Литва. Тя извърши оценка на програмата ѝ за конвергенция и националната ѝ програма за реформи. Тя 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 ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС към бъдещите решения на държавите членки. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са изразени в препоръки 1—6 по-долу.
- (16) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за конвергенция на Литва, като становището⁷ му е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

ПРЕПОРЪЧВА на Литва да предприеме следните действия през периода 2013—2014 г.:

- 1. Да гарантира благоприятна бюджетна консолидация и да приложи планираната бюджетна стратегия, като продължи усилията за структурна корекция, която ще позволи на Литва да постигне средносрочната цел. Да даде приоритет на разходите за подобряване на растежа. Да укрепи бюджетната рамка, по-специално чрез въвеждането на приложими и задължителни тавани на разходите в средносрочната бюджетна рамка. Да преразгледа данъчната система и да увеличи тези данъци, които са по-малко вредни за растежа, като например постоянното данъчно облагане на недвижимата собственост и екологичното данъчно облагане, включително въвеждане на данъци върху леките автомобили, като в същото време продължава да подобрява спазването на данъчното законодателство.
- 2. Да приеме и приложи законодателство за цялостна реформа на пенсионната система. Да приведе законоустановената пенсионна възраст в съответствие с очакваната продължителност на живота, да намали достъпа до ранно пенсиониране, да установи ясни правила за индексването на пенсиите и да насърчи използването на допълнителни схеми за спестявания, като гарантира изпълнението на текущите реформи. Да придружи пенсионната реформа с мерки за насърчаване на пригодността за заетост на по-възрастните работници.
- 3. Да се справи с високата безработица сред нискоквалифицираните и трайно неработещите лица, като пренасочи вниманието на ресурсите към активни политики на пазара на труда, като същевременно подобри техния обхват и

⁷

Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

ефективност. Да подобри пригодността за заетост на младите хора, например чрез инициативата гаранция за младежта, да подобри изпълнението и ефективността на схемите за стажове, и да се справи с продължаващите несъответствия между търсените и предлаганите умения. Да преразгледа целесъобразността на трудовото законодателство, така че да бъдат въведени по-гъвкави договорни споразумения, разпоредби за уволнение и организация на работното време с консултация със социалните партньори.

4. Да въведе конкретни целенасочени мерки за намаляване на бедността и социалното изключване. Да укрепи връзките между реформата на паричното социално подпомагане и мерките за активизиране.
5. Да завърши прилагането на реформата на държавните предприятия, в частност да гарантира разделяне на собствеността и регулаторните функции, както и да следи внимателно за спазването на изискванията на реформата.
6. Да засили мерките за подобряване на енергийната ефективност на сградите, включително чрез отстраняване на демотивиращите фактори и бързото въвеждане в действие на холдинговия фонд. Да насърчава конкуренцията в енергийните мрежи чрез подобряване на взаимосвързаността с други държави членки, както по отношение на електроенергията, така и на газа.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*