

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**от 8 юли 2014 година****относно Националната програма за реформи на Литва за 2014 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на Литва за 2014 г.**

(2014/C 247/13)

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 политики⁽¹⁾, и по-специално член 9, 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 по икономическа политика,

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“, която да е основана на засилена координация на икономическите политики и да е насочена към ключовите области, в които е необходимо да се предприемат действия за повишаване на потенциала на Европа за устойчив растеж и конкурентоспособност.
- (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. — Решение относно насоки за политиките за заетост на държавите членки⁽²⁾, като двата акта заедно представляват т. нар. „интегрирани насоки“. Държавите членки бяха приканени да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики за заетост.
- (3) На 29 юни 2012 г. държавните и правителствените ръководители на държавите членки взеха решение относно Пакт за растеж и работни места, с който се осигурява съгласувана рамка за действие на национално равнище, на равнището на ЕС и на равнището на еврозоната, като се използват всички възможни лостове, инструменти и политики. Те взеха решение относно действията, които да бъдат предприети на равнището на държавите членки, като по-конкретно изразиха пълната си ангажираност с постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ и с изпълнението на конкретните препоръки за отделните държави.
- (4) На 9 юли 2013 г. Съветът прие Препоръка⁽³⁾ относно Националната програма за реформи на Литва за 2013 г. и даде становището си относно актуализираната Конвергентна програма на Литва за 2012—2016 г.

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

⁽²⁾ Продължават да се прилагат и през 2014 г. съгласно Решение 2014/322/ЕС на Съвета от 6 май 2014 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки за 2014 г. (ОВ L 165, 4.6.2014 г., стр. 49).

⁽³⁾ ОВ C 217, 30.7.2013 г., стр. 51.

- (5) На 13 ноември 2013 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за 2014 г. за координация на икономическите политики. Също на 13 ноември 2013 г., въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁾, Комисията прие доклада за механизма за предупреждение, в който Литва не е посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед.
- (6) На 20 декември 2013 г. Европейският съвет утвърди приоритетите, насочени към осигуряване на финансова стабилност, бюджетна консолидация и действия за стимулиране на растежа. Той подчерта необходимостта от провеждане на диференцирана и благоприятстваща растежа бюджетна консолидация, възстановяване на нормалните условия за кредитиране на икономиката, насърчаване на растежа и конкурентоспособността, справяне с безработицата и социалните последици от кризата и модернизирани на публичната администрация.
- (7) На 1 април 2014 г. Литва представи своята Национална програма за реформи за 2014 г., а на 22 април 2014 г. — своята Конвергентна програма за 2014 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (8) Целта на бюджетната стратегия, заложена в Конвергентната програма за 2014 г., е до 2015 г. да се постигне средносрочната бюджетна цел, а в края на програмата през 2017 г. — да се постигне структурен излишък от 0,9 % от БВП. В Конвергентната програма се потвърждава предишната средносрочна цел от 1 %, което отразява изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Въз основа на (преизчисленото) структурно салдо на бюджета, годишният темп на постигане на средносрочната цел се равнява на най-малко 0,5 % от БВП за 2014 г. и 2015 г. В същото време съществува риск от отклонение от целевия показател за разходите през 2015 г. Като цяло планът за корекции за постигане на средносрочната цел в общи линии съответства на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Конвергентната програма показва значително намаляване на дълга за програмния период — до около 35 % до 2017 г. Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози на Конвергентната програма изглежда като цяло правдоподобен. Същевременно за периода 2015-2017 г. все още предстои да бъдат уточнени мерките за консолидиране. Съгласно прогнозата на службите на Комисията от пролетта на 2014 г. структурните корекции за 2014 г. и 2015 г. се очаква да бъдат съответно 0,2 % и 0,6 % от БВП, като за 2014 г. стойността от 0,3 % от БВП е под исканото намаление от 0,5 % от БВП. Освен това целевият показател за разходите е застрашен от значително отклонение през 2014 г., като през 2015 г. ще има допълнително, макар и по-ограничено отклонение. Въз основа на оценката си на Конвергентната програма и на прогнозата на Комисията, съгласно Регламент (ЕО) № 1466/97, Съветът счита, че е налице риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната цел от 2014 г. нататък.
- (9) Относителното значение на данъците, чието въздействие върху растежа се счита за по-малко отрицателно — като данъците върху недвижимата собственост и екологичните данъци, продължава да бъде слабо. За данъчни приходи се разчита до голяма степен на непреките данъци и данъчното облагане на труда, като в същото време делът на данъчното облагане в областта на околната среда е все още малък. Нарасналите приходи от по-благоприятни за растежа данъци биха могли да се използват за облекчаване на данъчната тежест за лицата с ниски доходи, и по-специално нискоквалифицираните работници. В началото на 2013 г. бе предприето частично преразглеждане на данъчната система и правителството реши да коригира данъчното облагане на капитала, да увеличи прага на облагаемите доходи, което означава нарастване на прогресивността на облагането на личните доходи в полза на лицата с ниски доходи, и да увеличи акцизите за тютюна и алкохола. Като цяло обаче тези мерки ще окажат доста отрицателно въздействие върху приходите. Затова от жизненоважно значение продължават да бъдат по-нататъшните стъпки за подобряване на устойчивостта на публичните финанси и за укрепване на приходите. Не бяха предприети никакви съществени мерки след публикуването през 2013 г. на специфичните за всяка държава препоръки относно данъчното облагане, свързано с опазването на околната среда. Имаше ограничен напредък по укрепването на фискалната рамка, тъй като таваните за разходите все още не са достатъчно стриктни и все още не са одобрени законодателни промени. Литва продължава да е изправена пред предизвикателства по отношение на спазването на данъчното законодателство, по-специално за справяне с измамите с ДДС чрез, наред с другото, укрепване на мерките за управление на риска. Планът за действие за спазване на данъчното законодателство за периода 2013—2014 г. е в процес на изпълнение и първите оценки говорят за някои положителни ефекти. През 2013 г. беше приет пакет от мерки с цел подобряване на спазването на данъчното законодателство в областта на ДДС и акцизите. За периода 2014—2015 г. беше стартирана нова целева стратегия.

(1) 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).

- (10) Неблагоприятните демографски промени пораждат съмнения относно дългосрочната фискална устойчивост на Литва. Очаква се разходите за пенсии да нараснат значително и след 50 години да станат почти два пъти по-високи от средните за ЕС. Постепенното увеличаване на законоустановената пенсионна възраст, което започна през 2012 г., не е достатъчно, за да се преодолее проблемът със свиването на работната сила и нарастването на средната продължителността на живота. В допълнение към това, рязкото нарастване на бедността и сериозните материални лишения сред по-възрастните хора показват, че са налице проблеми, свързани с подходящия размер на пенсиите. Литва постигна важни, макар и изолирани стъпки в правилната посока, но са необходими по-решителни промени с цел изпълнение на една цялостна реформа. Литва приключи реформата на втория пенсионен стълб, но нито професионалните схеми, нито доброволното пенсионно натрупване се използват широко. Успоредно с увеличаването на законоустановената пенсионна възраст са необходими и мерки, които да гарантират пригодността за заетост на по-възрастните работници, както и работна среда, съобразена с нуждите на възрастните хора.
- (11) Като цяло безработицата е намаляла, но структурната безработица остава висока, което предполага несъответствията между търсените и предлаганите умения, по-специално за нискоквалифицираните лица. Младешката безработица и процентът на неработещите, неучещите и необучаващите се млади хора намаляват, но все още са високи. Ограниченият обхват на активните политики на пазара на труда продължава да бъде предизвикателство, а ефективността и своевременността им трябва да бъдат подобри. Очаква се липсата на квалифицираната работна ръка да се засили още повече в бъдеще. За да се подобри пригодността за заетост на младите хора, е важно да се подобри съответствието с пазара на труда на професионалното и висшето образование, да се подобри качеството на схемите за чиракуване и на ученето в процеса на работа в партньорство с частния сектор, включително и с МСП. Недостатъчно нараства участието в програми за учене през целия живот. Необходим е цялостен преглед на трудовото право с участието на социалните партньори, за да се намерят начини за намаляване на административната тежест за работодателите. От първостепенно значение най-вече е да се идентифицират и премахнат ненужните ограничения по отношение на гъвкавите договорни споразумения, разпоредбите за прекратяване на трудовите договори и организацията на работното време.
- (12) Въпреки неотдавнашните подобрения, бедността сред населението в трудоспособна възраст остава на равнище над средното за ЕС. Увеличаването на минималната месечна заплата и на прага на необлагаемите доходи спомогнаха за борбата с бедността. Въпреки това бедността сред хората в напреднала възраст и сериозните материални лишения нараснаха рязко през последните години. През периода 2012—2013 г. пилотната реформа за социално подпомагане с парични плащания доведе до по-малък брой получатели на социални плащания и разходи за социални помощи в брой. През 2014 г. пилотната реформа обхвана всички общини. Необходимо е да се осигури мониторинг и оценка на последиците от реформата за най-нуждаещите се. Обхватът на мерките за повишаване на активността на безработните дългосрочни получатели на социални помощи е недостатъчен. Освен това мерките са все още съсредоточени в схемите за създаване на работни места в областта на общественото благоустройство, като по този начин служат за подпомагане на доходите, но не спомогат за подобряване на пригодността за заетост на ползващите се от тях. На въздействието на реформата върху лицата с ниски доходи трябва да бъде направена оценка. Литва прие план за действие за периода 2014—2020 г. за подобряване на социалното приобщаване. Продължава обаче да има необходимост от определяне на основните целеви групи, бюджета и конкретните мерки, както и от уточняване как да се постигнат целите и как да си сътрудничат различните министерства, органите на местното управление и гражданското общество, които изпълняват плана за действие.
- (13) От 2010 г. насам правителството провежда амбициозна реформа на държавните предприятия. През декември 2013 г. бяха одобрени окончателните правни актове за изменение на насоките за прозрачност, с които се изисква от всички държавни предприятия, считано от 2014 г., да предоставят отделно в годишните си доклади данните за търговските и за нетърговските функции. Първият доклад, в който тази разбивка ще бъде посочена подробно, е предвиден за август 2014 г. Този доклад ще позволи да се прецени по по-задълбочен начин дали тази промяна е сполучлива. От друга страна, броят на независимите членове на управителните съвети на държавните предприятия продължава да бъде малък, отчасти поради правни ограничения, приложими за държавните и общинските предприятия. Предлагат се законодателни промени, които да дадат възможност за назначаване на независими членове в управителните съвети на всички държавни предприятия. На ефективността на отделянето на търговските от нетърговските функции и на професионализирането на управителните съвети ще трябва да бъде направена оценка, след като бъдат изцяло приложени.
- (14) Електроенергийните и газови връзки със съседните държави членки са все още недоразвити, което води до ограничена конкуренция и високи цени. Конкуренцията на вътрешните пазари беше засилена посредством либерализиране на пазарите на природен газ и електроенергия, но засега потребителите не упражняват правата си за смяна на доставчика. Макар че правителството превърна енергийните междусистемни връзки в приоритет, те все още не са завършени. Беше поръчано изграждането на важен газопровод, а терминалът

за втечен природен газ в Клайпеда се очаква да започне да функционира от декември 2014 г. Известен напредък беше постигнат по отношение на междусистемните връзки на литовската енергийна мрежа с енергийния пазар на ЕС. Освен това е необходимо да се подобри енергийната ефективност. Литва отбелязва известен напредък по отношение на енергийната ефективност на сградите, включително по отношение на инвестициите в рамките на холдинговия фонд JESSICA. През 2013 г. бяха предприети законодателни мерки за ускоряване на усвояването на холдинговия фонд. В началото на 2014 г. приключиха някои проекти и първоначалните заявления се увеличиха значително. Правните промени включват намаляване на субсидиите за отопление, ако жителите са против ремонт на инсталациите, като по този начин се премахнат демотивиращите фактори за ремонт.

- (15) В рамките на европейския семестър Комисията извърши цялостен анализ на икономическата политика на Литва. Тя извърши оценка на Националната програма за реформи и на Конвергентната програма. 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 ЕС, предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите решения на национално равнище. Препоръките ѝ в рамките на европейския семестър са отразени в препоръки 1—6, които са изложени по-долу.
- (16) В контекста на тази оценка Съветът разгледа конвергентната програма, като становището⁽¹⁾ му е отразено по-долу, по-специално в препоръка 1,

ПРЕПОРЪЧВА на Литва да предприеме следните действия през периода 2014—2015 г.:

1. Да засили бюджетните мерки за 2014 г. в светлината на нарастването на разходите, които надхвърлят целевия показател, и нововъзникналата разлика от 0,3 % от БВП по отношение на структурната корекция, основана на прогнозата на службите на Комисията от пролетта на 2014 г., което сочи наличие на риск от значително отклонение спрямо изискванията на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. През 2015 г. — да засили бюджетната стратегия, за да се гарантира изискваната корекция от 0,5 % от БВП за постигане на средносрочната цел. След това да се осигури спазването на средносрочната цел. Да допълни бюджетната стратегия, като допълнително подобри фискалната рамка, по-специално чрез гарантиране на задължителни тавани на разходите при определяне на средносрочната бюджетна рамка. Да преразгледа допълнително данъчната система и да обмисли възможността за увеличаване на онези данъци, чието въздействие върху растежа е по-малко отрицателно, като например постоянното данъчно облагане на недвижимата собственост и екологично данъчно облагане, като същевременно продължи да подобрява спазването на данъчното законодателство.
2. Да приеме и прилага законодателство за мащабна реформа на пенсионната система. По-специално да приведе законоустановената пенсионна възраст в съответствие с очакваната продължителност на живота, да намали достъпа до ранно пенсиониране, да установи ясни правила за индексирани пенсии и да насърчи използването на допълнителни схеми за спестяване. Да заложи в основата на пенсионната реформа мерки за насърчаване на пригодността за заетост на по-възрастните работници.
3. Да насочи по-добре мерките на политиката за активно участие на пазара на труда към нискоквалифицираните и дългосрочно безработните лица. Да подобри обхвата и размера на обезщетенията за безработни и да ги обвърже с мерки за активизиране. Да преодолее продължаващите несъответствия между търсените и предлаганите квалификации чрез подобряване на съответствието на образованието с пазара на труда, наред с останалото и въз основа на системи за прогнозиране на потребностите от умения, и да насърчава ученето през целия живот. С цел увеличаване на пригодността за заетост на младите хора да определи за приоритет предлагането на качествени стажове и други форми на учене в процеса на работата, както и да засили партньорството с частния сектор. Да направи преглед на целесъобразността на трудовото законодателство, по-специално по отношение на рамката за трудовите договори и работното време, като се консултира със социалните партньори.
4. Да гарантира, че най-нуждаещите се лица са обхванати по подходящ начин и да продължи да укрепва връзките между социалното подпомагане с парични средства и мерките за активизиране.
5. Да завърши осъществяването на реформата на държавните предприятия, както е планирано, по-специално чрез завършване на процеса на отделяне на търговските от нетърговските дейности, чрез по-нататъшно повишаване на професионализма на управителните съвети и чрез внимателно следене за спазване на изискванията на реформата.

⁽¹⁾ Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

6. Да засили мерките за подобряване на енергийната ефективност на сградите чрез бързо усвояване на холдинговия фонд. Да продължи да развива трансгранични връзки със съседните държави членки по отношение на електричеството и газта с цел диверсификация на енергийните източници и насърчаване на конкуренцията чрез по-добра интеграция на балтийските енергийни пазари.

Съставено в Брюксел на 8 юли 2014 година.

За Съвета

Председател

P. C. PADOAN
