

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 13 юли 2018 година

относно националната програма за реформи на Литва за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Литва за 2018 г.

(2018/C 320/14)

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 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,

като има предвид, че:

- (1) На 22 ноември 2017 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2018 г. Тя надлежно взе предвид Европейския стълб на социалните права, прокламиран от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 22 март 2018 г. На 22 ноември 2017 г., въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета ⁽²⁾, Комисията прие също Доклада за механизма за предупреждение, в който не посочи Литва като една от държавите членки, за които 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 22 март 2018 г. На 14 май 2018 г. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ⁽³⁾ (наричана по-долу „препоръката за еврозоната“).
- (2) Като държава членка, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимобвързаност между икономиките в икономическия и паричен съюз, Литва следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката за еврозоната, както е посочено в препоръките по-долу, и по-специално препоръка 1).
- (3) Докладът за Литва за 2018 г. беше публикуван на 7 март 2018 г. В него беше оценен напредъкът на Литва в изпълнението на специфичните за държавата препоръки, приети от Съвета на 11 юли 2017 г. ⁽⁴⁾, последващите действия във връзка със специфичните за страната препоръки, отправени към Литва през предходните години, както и напредъкът на страната по националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“.
- (4) Литва представи националната си програма за реформи за 2018 г. на 26 април 2018 г., а програмата си за стабилност за 2018 г. — на 30 април 2018 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.

⁽¹⁾ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.⁽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 179, 25.5.2018 г., стр. 1.⁽⁴⁾ ОВ C 261, 9.8.2017 г., стр. 1.

- (5) Съответните специфични за страната препоръки бяха отразени 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 Съвета ⁽¹⁾, 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 ЕСИ фондовете с доброто икономическо управление.
- (6) Спрямо Литва понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В програмата си за стабилност за 2018 г. правителството предвижда поддържане на бюджетен излишък в номинално изражение в размер на 0,6 % от БВП в периода 2018 — 2020 г., преди прогнозирания му спад на 0,3 % от БВП през 2021 г. Планирано е средносрочната бюджетна цел — структурен дефицит в размер на 1 % от БВП — да бъде изпълнявана през целия период на програмата. През 2016 г. и 2017 г. на Литва беше разрешено временно отклонение, свързано с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система и на структурните реформи. Тези отклонения са пренесени за следващ период от три години. Според програмата за стабилност за 2018 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да спадне от 39,7 % от БВП през 2017 г. на 35,3 % през 2021 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези бюджетни прогнози е реалистичен. В същото време мерките, необходими за постигане на планираните цели за излишъка от 2019 г. нататък, все още не са достатъчно конкретни.
- (7) На 11 юли 2017 г. за 2017 г. Съветът препоръча Литва да запази своята средносрочна 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 беше предоставено временно отклонение. Това е съвместимо с максималния номинален темп на растеж на нетните първични държавни разходи ⁽²⁾ в размер на 6,4 % през 2018 г., което съответства на позволеното влошаване на структурното салдо с 0,6 % от БВП. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2018 г. структурният дефицит на Литва се предвижда да възлиза на 0,7 % от БВП през 2018 г. и на 0,6 % от БВП през 2019 г. Това означава, че структурното салдо се предвижда да се задържи над средносрочната бюджетна цел и през двете години. Като цяло Съветът е на мнение, че се предвижда Литва да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2018 и 2019 г.
- (8) Приходите от екологичните и периодичните данъци върху имотите продължават да бъдат под средното за Съюза. Литва е предприела реформа на своята система за данък върху недвижимите имоти, с която се въвежда елемент на прогресивност в системата, и премахна освобождаванията от акцизи за въглищата и кокса, използвани за отопление. Все още обаче може да се разшири данъчната основа, за да се включат източници, които са по-малко вредни за растежа. Въпреки че Литва отбеляза напредък през последните години за подобряване на събираемостта на данъците, несъответствието в приходите от ДДС в страната все още е сред най-високите в Съюза. Литва предприема допълнителни стъпки за борба с отклонението от данъчно облагане и наскоро приложените мерки показват положителни начални резултати. Допълнителното повишаване на спазването на данъчното законодателство ще увеличи бюджетните приходи и ще допринесе за повишаване на справедливостта на данъчната система.
- (9) С въвеждането на нова формула за индексация на пенсиите през 2018 г., която обвързва пенсиите към растежа на заплатите, дялът на публичните разходи за пенсии в БВП се очаква да се запази на същото равнище до 2040 г. Това ще осигури фискалната устойчивост на пенсионната система на Литва. Това обаче до голяма степен се дължи на спад в съотношението на обезщетенията, тъй като общата сума за заплати се очаква да нарасне с по-бавно темпо от заплатите поради бързото намаляване на населението в трудоспособна възраст. Това поражда опасения за адекватността на пенсиите, които вече са сред най-ниските в Съюза. Също така не е ясно как тази реформа ще работи на практика, тъй като правителството е правно задължено да предложи мерки в случай на спад в коефициент на заместване. Ако коефициентът на заместване на дохода остане непроменен, общият размер на разходите за пенсии като дял от БВП ще нарасне с почти 45 % до края на 2040 г., оказвайки натиск върху публичните финанси. Поради това е важно да се изяснят правните неясноти относно законодателство в областта на пенсиите и да се гарантира дългосрочната фискална устойчивост на пенсионната система, като същевременно се преодолее ниската ѝ адекватност.

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Нетните първични държавни разходи включват общите държавни разходи без разходите за лихви, разходите по програми на Съюза, които изцяло се покриват от приходи от средства на Съюза, и недискреционните промени в разходите за обезщетения при безработица. Национално финансираното бруто образуване на основен капитал се изглажда в рамките на 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 нетираат.

- (10) Затягането на пазара на труда е бързо в резултат на стабилния икономически растеж, но и поради неблагоприятното демографско развитие и емиграцията, които вече водят до недостиг на умения. Подобна ситуация изисква система за образование и обучение, които са в състояние да предоставят на всички съответните умения. Въпреки че започналите през миналата година реформи са стъпка в правилната посока, важно е Литва да ги осъществи с цел, за да се подобрят резултатите на системата ѝ на образование и обучение. Финансирането и правилата за акредитация на висшето образование в Литва помагат за увеличаване на броя на лицата с висше образование, но същевременно засилиха опасенията във връзка с качеството, разпокъсаността и приложимостта към пазара на труда. Продължаващата консолидация на университетите, ако бъде допълнена с промените в правилата за акредитация и финансиране, следва да спомогне за преодоляване на настоящите предизвикателства. Освен това трайният демографски натиск се отрази на ефективността на образователната система и направи още по-спешна необходимостта да се осигури равен достъп до качествено и приобщаващо образование. За справяне с по-ниските от средните резултати по основните умения на учениците в Литва са необходими реформи в първоначалното обучение на учителите, условията за кариера и условията на труд, допълнени с други реформи, целящи по-добро качество.
- (11) Слабото участие на възрастните в процеса на учене в Литва показва, че ученето за възрастни продължава да бъде по-малко развито и не дава възможност на икономиката да се възползва от повишаване на уменията, иновации и по-добро интегриране на групите в неравностойно положение на пазара на труда (например по-възрастните, безработните или неактивните възрастни). Въпреки инвестициите в инфраструктура, съдържанието на професионалното образование и обучение често е остаряло, като привечдането в съответствие с нуждите на местните и регионалните пазари на труда може да бъде подобро. Ученето в процеса на работа все още е в началния си етап и може да бъде разширено. Активните мерки на политиката на пазара на труда предлагат по-големи възможности за обучение, но те могат да бъдат засилени допълнително. Неотдавнашните реформи и мерки, предприети в тази област, не са дали значителни резултати до момента. В по-широк контекст укрепването на капацитета на социалните партньори е важно, за да се насърчи тяхната ангажираност.
- (12) Продължават да са налице предизвикателства, свързани с резултатите в областта на здравеопазването; те имат отрицателно въздействие върху производителността, конкурентоспособността на икономиката и качеството на живот. Предоставянето на здравни услуги остава твърде съсредоточено върху болниците, което оставя възможност за по-нататъшно засилване на първичната медицинска помощ. По-нататъшната рационализация на ресурсите заедно с мерки за подобряване на качеството на болничните, както и на първичните здравни грижи са от ключово значение за по-ефикасно здравеопазване. Политиките за профилактика на заболяванията и насърчаване на здравето следва да ограничават на рисковите поведения по-решително и бързо. При все това мащабът на тези политики остава малък, а междусекторното сътрудничество е слабо развито и отчетността за резултатите не е достатъчно интегрирана на общинско равнище. Високата зависимост на преките плащания от страна на пациентите, ниското равнище на разходите за здравеопазване и неефективното разпределение на ресурсите ограничават ефективността на системата за здравеопазване.
- (13) 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, които възпрепятстват перспективите ѝ за икономически растеж. Те застрашават също социалното сближаване и биха могли да стимулират емиграцията. Въпреки продължителния икономически растеж, възрастните хора, хората с увреждания, деца, домакинствата на самотни родители и безработните са изложени на най-голям риск от бедност и социално изключване. Корективните правомощия на данъчната система и системата за социална сигурност на Литва са сред най-ниските в Съюза. Въпреки че бяха предприети някои важни първоначални стъпки за борба срещу бедността и неравенството в доходите, страната все още има да извърви дълъг път, за да достигне средните стойности на Съюза по отношение на бедността и неравенството в доходите. Относително високата данъчна тежест върху лицата с ниски доходи може да ограничи мотивацията им за работа и да увеличи риска от бедност и неравенство. Равнищата на бедност и неравенство биха могли да бъдат намалени чрез стимулиране на участието на пазара на труда, по-специално сред лицата от уязвимите групи и хората с ниски доходи, и чрез увеличаване на корективните правомощия на данъчната система и системата за социална сигурност, подкрепяни от по-ефективно събиране на данъци. Подобни мерки могат също да увеличат социалната справедливост.
- (14) След спад от 2012 г. насам ръстът на производителността отново се повиши през 2017 г., като облекчи натиска върху разходната конкурентоспособност. Това подобряване обаче е до голяма степен резултат от частния сектор. Постигнат е само ограничен напредък в подобряването на ефективността на публичните инвестиции. По-специално ефективността на публичните разходи за научноизследователска и развойна дейност и сътрудничеството между предприятията и науката продължават да бъдат слаби. Нещо повече, публичните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност са намалели значително през 2016 г. Разпокъсаната координация и управление на политиката за научни изследвания и иновации водят до неефективност и не дават възможност на позволява на предприятията да се възползват напълно от различните схеми за подпомагане. По-нататъшният напредък в процеса на текущата реформа на организацията и финансирането на публичния научноизследователски сектор следва да допринесе за по-доброто използване на наличните ресурси.

- (15) Литва постигна напредък в укрепването на рамката за предотвратяване на корупцията, като прие законодателство относно лобирането и защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, от публичния, както и от частния сектор. Въпреки това прилагането на законодателството продължава да бъде предизвикателство. Корупцията в сектора на здравеопазването все още поражда загриженост въпреки похвалните резултати от правителствената програма „чисти ръце“.
- (16) В рамките на европейския семестър за 2018 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Литва и го публикува в доклада за страната за 2018 г. Тя извърши също така оценка на програмата за стабилност за 2018 г., на националната програма за реформи за 2018 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 доколко те съответстват на 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.
- (17) Предвид тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност за 2018 г. и е на мнение ⁽¹⁾, че Литва се очаква да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж,

ПРЕПОРЪЧВА на Литва да предприеме следните действия в периода 2018—2019 г.:

1. Подобряване на спазването на данъчното законодателство и да разшири данъчната основа към източници, които са по-малко вредни за растежа. Осигуряване на дългосрочната устойчивост на пенсионната система, като същевременно се обърне внимание на адекватността на пенсиите.
2. Подобряване на качеството, ефикасността и приложимостта към пазара на труда на образованието и обучението, включително ученето за възрастни. Подобряване на работата на системата на здравеопазване чрез по-нататъшно преминаване от болнично лечение към амбулаторно лечение, засилване на мерките за профилактика на болестите, включително на местно равнище, и повишаване на качеството и достъпността на здравните грижи. Подобряване на структурата на данъчната и социално-осигурителната система с цел намаляване на бедността и неравенството в доходите.
3. Стимулиране на растежа на производителността чрез подобряване на ефективността на публичните инвестиции, осигуряване на ефективна държавна координация на научноизследователската и иновационната политика и преодоляване на пропуските и липсата на ефективност на публичните мерки в подкрепа на сътрудничеството между науката и предприятията.

Съставено в Брюксел на 13 юли 2018 година.

За Съвета
Председател
H. LÖGER

⁽¹⁾ Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.