



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 7.6.2011
SEC(2011) 823 окончателен

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Литва за 2011 г.

и за предоставяне на становище на Съвета

**относно актуализираната Програма за стабилност на Литва за периода 2011—
2014 г.**

{SEC(2011) 723 окончателен}

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно Националната програма за реформи на Литва за 2011 г.

и за предоставяне на становище на Съвета

относно актуализираната Програма за стабилност на Литва за периода 2011—2014 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 икономическата политика¹ и по-специално член 9, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия²,

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 Европейската комисия да се започне изпълнението на нова стратегия за работни места и растеж — стратегията „Европа 2020“ — въз основа на засилена координация на икономическата политика, която ще бъде 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. Съветът прие препоръка относно общите насоки за икономическата политика на държавите-членки и на Съюза (за периода 2010—2014 г.), а на 21 октомври 2010 г. прие решение относно насоките за политиката на държавите-членки по заетостта³, като заедно двата акта представляват т. нар.

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² ОВ С, стр....

³ Подкрепено за 2011 г. с Решение № 2011/308/ЕС на Съвета от 19 май 2011 г.

„интегрирани насоки“. Държавите-членки бяха призовани да се съобразят с интегрираните насоки при провеждането на националните си икономически политики и политики по заетостта.

- (3) На 12 януари 2011 г. Комисията прие първия годишен обзор на растежа, с което постави началото на нов цикъл на икономическото управление в ЕС и на първия европейски семестър за предварителна интегрирана координация на политиката съгласно стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 25 март 2011 г. Европейският съвет утвърди приоритетите за фискалната консолидация и структурната реформа (в съответствие със заключенията на Съвета от 15 февруари и 7 март 2011 г. и въз основа на годишния обзор на растежа, изготвен от Комисията). Той подчерта необходимостта да се даде приоритет на възстановяването на стабилността на бюджетите и фискалната устойчивост, намаляването на безработицата чрез реформи на пазара на труда и полагането на нови усилия за повишаване на растежа. Европейският съвет поиска от държавите-членки да превърнат тези приоритети в конкретни мерки, които да бъдат включени в техните програми за стабилност или в програмите за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (5) На 25 март 2011 г. Европейският съвет също така прикани държавите-членки, участващи в пакта „Евро плюс“, да представят своите задължения достатъчно рано, за да бъдат включени в програмите им за стабилност или в програмите им за конвергенция и в националните програми за реформи.
- (6) На 28 април 2011 г. Литва представи актуализираната си програма за конвергенция за 2011 г., обхващаща периода 2011—2015 г., както и своята национална програма за реформи за 2011 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (7) Литовската икономика вече се възстановява от сериозна икономическа криза, през която БВП намаля със 17% от максималната си стойност, като сриването на местното търсене беше подсилено от спада в световната търговия. Пазарът на работна ръка реагира бързо на кризата и безработицата нарастна до рекордни височини, достигайки връх от 18,3 % към средата на 2010 г., покачвайки се от ниво 4,2 % в началото на 2008 г. Твърдото спазване на ангажимента към споразумението за валутния борд, подкрепено със значителна фискална консолидация, заедно с корекциите на заплатите в частния сектор и мерките, насочени към засилване на стабилността на финансовата система, помогнаха за стабилизиране на икономиката. При възстановяването на глобалната икономика и докато икономиката се възползваше от възврънатата конкурентоспособност, износет се засили и през 2010 г. отново бе отбелязан икономически растеж. През 2011 г. възстановяването набира скорост при нарастване на местното търсене. При все това, въпреки че безработицата се очаква да намалее с бързи темпове, тя ще остане на равнище, което се изразява с двуцифрено число.
- (8) Въз основа на оценката на актуализираната програма за конвергенция в съответствие с Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета Съветът е на мнение, че макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в програмата за конвергенция за 2011 г. е реалистичен. При все че се базира на известна степен по-благоприятни прогнози за 2011 г., тя като цяло е в

съответствие с най-новата прогноза на Комисията за 2012 г. С програмата се планира да се понижи дефицита под референтна стойност от 3 % до 2012 г., когато е установения от Комисията краен срок, но тя не е в достатъчна степен подкрепена от мерки за 2012 г. Ускорената икономическа активност може да доведе до по-добри бюджетни резултати за 2011 г., отколкото се очаква в програмата. Ако обаче временните мерки за консолидация, които изтичат в края на 2011 г., не бъдат подновени, както и допълнени със значителни постоянни мерки, има риск бюджетните цели в програмата за 2012 г. да не бъде постигната въпреки подобряването на макроикономическата перспектива. Средното годишно фискално усилие през периода 2010—2012 г. е доста под 2,25% от БВП, което е препоръчано от Съвета съгласно процедурата при прекомерен дефицит (ППД), приета на 16 февруари 2010 г. Тъй като икономическия растеж и данъчните приходи са съществено по-високи, отколкото се очакваше по време на Препоръката на Съвета за процедура при прекомерен дефицит, прилагането на изискваното фискално усилие би позволило по-бързо намаление на дефицита и напредък към постигането на средносрочната бюджетна цел (СБЦ). Не се очаква средносрочната цел за структурен бюджетен излишък в размер на 0,5% от БВП да бъде постигната през периода на програмата.

- (9) С оглед на значителната корекция, необходима за постигане на целта на ППД за 2012 г. и постигането на напредък към изпълнението на СБЦ, както и на необходимостта от осигуряване на необходимото съфинансиране, с цел да се пристъпи към ускоряване на усвояването на структурните фондове на ЕС и да се увеличат продуктивните инвестиции в икономиката, посочването на допълнителни мерки за консолидация ще бъде предизвикателство. Подобренията в ефикасността на публичния сектор биха могли да създадат допълнителна възможност за корекции на разходите, без да се прави компромис с качеството на публичните услуги. При липсата на по-нататъшна реформа, свързаните с възрастта разходи ще се увеличат до степен над средното ниво за ЕС през следващите няколко десетилетия. През юни 2010 г. правителството одобри общата рамка на всеобхватна реформа на социалното осигуряване и пенсионната система. Предложението включваше значително увеличаване на пенсионната възраст, промени в начина, по който се изчисляват пенсиите и интегрирането на държавните пенсии в общата схема за социално осигуряване. Одобрението и успешното прилагане на всички аспекти на тези предложения, ще бъдат от ключово значение за дългосрочната фискална устойчивост на Литва и биха могли да спомогнат за увеличаване на предлагането на работна ръка чрез предоставяне на по-силни стимули за работа на по-възрастните работници, като се гарантира адекватността на пенсиите. Освен това дългосрочната фискална устойчивост се нуждае от по-силна фискална рамка. По-специално, в навечерието на кризата, фискалната рамка не предотвратяваше периодични съществени корекции на разходните цели и процикличен растеж на разходите, финансиран от извънредни приходи. Прекомерният растеж на разходите, финансиран от свързаните с икономическия подем разходи беше в основата на големите фискални дисбаланси, които възникнаха по време на кризата. Те допринесоха и за прегряване на икономиката.
- (10) Равнището на безработицата в Литва е сред най-високите в ЕС. Непосредствената задача е да се гарантира, че настоящото бързо увеличаване няма да се превърне в структурно. Много строгото трудово законодателство и

демотивиращите фактори за работа в рамките на системата за социално подпомагане нарушават функционирането на пазара на труда. Когато се комбинират с достатъчно финансирани активни политики на пазара на труда, мерките, взети в тези области, биха помогнали да се намали риска високата безработица да стане структурна и за намаляване на голямата сива икономика.

- (11) Литовските държавни предприятия представляват около 18% от БВП. Те са остават предразположени към неефективност с незадоволителни финансова възвращаемост. Успешната реформа на държавните предприятия също ще увеличи конкуренцията и подобри бизнес средата. През 2010 г. Литва започна реформа в пет големи сектори. Чрез реформата бяха съставени насоки за прозрачност за държавните предприятия, предоставящи база за правителствена отчетност. Резолюцията на правителството за подобряване на ефективността от декември 2010 г. предостави още една надеждна рамка за реформата. Въпреки това те остават само рамки и насоки, и в резолюцията липсват редица ключови мерки, които бяха първоначално предложени, и които биха осигурили разделянето на регулаторните функции от функциите, свързани със собствеността.
- (12) Енергийната интензивност на литовската икономика е една от най-високите в ЕС. Това е до голяма степен свързано с жилищното отопление, при което лошо поддържани жилищни сгради с много апартаменти съставляват по-голямата част от проблема. Въпреки въвеждането на стратегия за преодоляване на този проблем, датираща от 2004 г., са направени само малко инвестиции. Освен това броят на притежаваните автомобили се е увеличил бързо, като същевременно приходите от данъци в енергетиката и транспорта спаднаха, съотнесено към БВП и към данъците върху труда (значително над средното ниво за ЕС). Решаването на проблема с ниските енергийно данъчни ставки, включително тези за регистрация и собствеността на транспортни средства, ще подпомогне фискалната консолидация в краткосрочен план, като в същото време стимулира по-ефективно потребление на енергия.
- (13) Докато Литва има като цяло благоприятна регулаторна рамка за бизнеса, тя се класира относително слабо по условията за стартиране на бизнес, (времето и разходите) за предоставянето на строителни разрешения, и по защитата на инвеститорите. Подобренията на регламентите в тези области ще допринесат за насърчаване създаването на работни места и за растеж. Реформата на политиката относно конкуренция би подобрила допълнително бизнес средата, но напредъкът е бавен, особено в сектора на енергетиката и на търговията на дребно с храни. Завършването на преразгледаната стратегия за енергийна независимост ще помогне за преодоляване на тревогите, свързани със сигурността на доставките и ще подкрепи по-голямата конкуренция в производството на електроенергия. В същото време прилагането на законодателството от Третия пакет на ЕС за пазара на електричество и природен газ ще подобри конкуренцията на енергийния пазар на дребно. В сектора за търговия на дребно с храни през 2009 г. Литва прие закон за забрана на нелоялните операции на предприятията за търговията на дребно. Въпреки това при търговията на дребно с храни продължава да има недостатъчно равнище на конкуренция, дължащо се отчасти на нейната структура и недостатъци в регулирането на пазара. Концентрацията в хранителните вериги за търговия на

дребно е с тенденция да продължава да расте, като делът на четирите най-големи търговци на дребно достигна 72% от общите продажби през 2008 г.

- (14) Литва пое редица ангажименти по силата на пакта „Евро плюс“⁴. За да засили фискалната устойчивост Литва ще приеме закони за улеснение натрупването на средства в резерва на държавния трезор за трудни икономически периоди и ще насърчи отговорна антиинфлационна бюджетна политика. Редица важни мерки за реформа на пенсионната и социално осигурителната система също бяха обявени. Мерките за заетостта са съсредоточени върху стимулиране на заетостта, борба с незаконния и недеклариран труд и насърчаване на гъвкави трудови споразумения. За да се подобри бизнес средата са поети определен брой ангажименти за засилване на бизнес инспекторатите, за подобряване на прозрачността и за намаляване на административната тежест върху бизнеса. Тези ангажименти се отнасят до четирите области на пакта. Като цяло те отразяват дневния ред на реформите, очертана в програмата за конвергенция и в националната програма за реформи. Редицата мерки в областта на заетостта, ако бъдат въведени, ще представляват желан принос за генериране търсене на работна ръка. Поетите ангажименти бяха оценени и взети предвид в настоящите препоръки.
- (15) Комисията направи оценка на програмата за конвергенция и националната програма за реформи, включително ангажиментите по пакта „Евро плюс“⁵. Тя взе предвид не само доколко те са уместни за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Литва, но също така и степента, в която те спазват правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнище ЕС за бъдещите национални решения. В тази връзка Комисията счита, че мерките за гарантиране постигането на бюджетните цели за 2012 г. трябва да бъдат уточнени. Трябва да бъдат предприети също така допълнителни мерки за реформа на пенсионната система, с цел да се подобри фискалната устойчивост и се окуражи по-дълъг работен живот, да се подобри функционирането на пазара на труда, да се приложи пакета от реформи за държавните предприятия, да се подобри енергийната ефективност и бъдат разгледани ниските данъци в енергетиката и да се засили конкуренцията в определени сектори.
- (16) В контекста на настоящата оценка и предвид препоръката на Съвета по член 126, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз от 2 юни 2010 г. Съветът разглежда актуализираната програма за конвергенция на Литва за 2011 г. и становището му⁶ е отразено по-специално в препоръката му под точка 1) и 2) по-долу. Като взе предвид заключенията на Европейския съвет от 25 март 2011 г., Съветът разглежда националната програма за реформи на Румъния,

⁴ Документ SEC(2011) 723 съдържа повече подробности относно ангажиментите, поети в рамките на пакта „Евро плюс“.

⁵ SEC(2011) 723.

⁶ Предвидено в член 9, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

ПРЕПОРЪЧВА на Литва да предприеме следните действия в периода 2011—2012 г.:

- (1) Да приеме допълнителни фискални мерки от постоянен характер до приемането на бюджета за 2012 г., с цел да коригира прекомерния дефицит. Да засили спазването на данъчното законодателство и се възползва в пълна степен от икономическото възстановяване, за да ускори допълнително намалението на дефицита и гарантира напредък към Средносрочната бюджетна цел чрез поне 0,5 % от БВП годишно. Да укрепи фискалната рамка, по-специално чрез въвеждането на приложими и задължителни тавани на разходите в средносрочната бюджетна рамка.;
- (2) Да приеме предложеното прилагане на законодателство относно реформата на пенсионната система. С цел да увеличи участието в трудовия пазар, да се премахнат фискалните демотивиращи фактори за работа за хора на пенсионна възраст или наближаващи тази възраст.
- (3) Да повиши гъвкавостта на пазара на труда чрез изменение на Кодекса на труда, за да го направи по-гъвкав и за да се позволи по-добро използване на срочни договори. Да измени съответното законодателство, по-специално Законът за социално подпомагане, за да се гарантира, че системата за социално подпомагане не съдържа демотивиращи фактори за започване на работа;
- (4) Да приложи всички аспекти на пакета от реформи за държавните предприятия до края на 2011 г., като гарантира разделяне на функциите на собственост и регулаторните функции, ясни цели за предприятията, увеличена прозрачност и отделяне на търговските и нетърговски дейности.
- (5) Да подобри енергийната ефективност на сградите чрез бързо прилагане на холдинговия фонд, както и да предприеме стъпки за пренасочване на данъчното облагане към потреблението на енергия, започвайки с данъци за регистрация и за собственост на превозни средства.
- (6) Да предприеме стъпки за подобряване на началните условия, предоставянето на строителни разрешения, и за засилване на конкуренцията в енергетиката и в търговията на дребно.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*