



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.5.2017 г.  
COM(2017) 514 final

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.**

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.**

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<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия<sup>2</sup>,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент<sup>3</sup>,

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 16 ноември 2016 г. Комисията прие годишния обзор на растежа<sup>4</sup>, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 16 ноември 2016 г. Комисията прие Доклад за механизма за предупреждение<sup>5</sup>, в който не беше посочено, че Литва ще бъде една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. В същия ден Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета за икономическата политика на еврозоната. Тази препоръка беше одобрена от Европейския съвет на 9—10 март 2017 г. и приета от Съвета на 21 март 2017 г.<sup>6</sup>
- (2) Като държава, чиято парична единица е еврото, и с оглед на тясната взаимовръзка между икономиките в икономическия и паричен съюз, Литва

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> COM(2017) 514 final.

<sup>3</sup> P8\_TA(2017)0038, P8\_TA(2017)0039 и P8\_TA(2017)0040.

<sup>4</sup> COM(2016) 725 final.

<sup>5</sup> COM(2016) 728 final.

<sup>6</sup> 2017/C92/01

следва да гарантира пълното и навременно изпълнение на препоръката за еврозоната, която е отразена в препоръка 2 по-долу.

- (3) Докладът за Литва за 2017 г.<sup>7</sup> беше публикуван на 22 февруари 2017 г. В него бе оценен напредъкът на Литва в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 12 юли 2016 г., последващите действия, предприети във връзка с препоръките, приети през предходните години, както и напредъкът на Литва по отношение на националните ѝ цели по стратегията „Европа 2020“.
- (4) На 27 април 2017 г. Литва представи своята национална 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.
- (5) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид в програмите на държавите членки за европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в законодателството, което регулира ЕСИ фондовете<sup>8</sup>, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните специфични за всяка държава препоръки, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа и измени съответните си програми за ЕСИ фондовете. Комисията предостави допълнителни насоки по отношение на прилагането на тези правила<sup>9</sup>.
- (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. Средносрочната бюджетна цел — дефицит от 1 % от БВП в структурно изражение — се планира да бъде спазена с марж през целия програмен период. 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 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 мерки, необходими за постигане на планираните цели за излишъка от 2017 г. нататък, все още не са достатъчно конкретни.
- (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

<sup>7</sup> Работен документ на службите на Комисията SWD (2017) 80 final.

<sup>8</sup> Член 23 от 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.

<sup>9</sup> COM(2014) 494 final.

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 лице 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 система<sup>10</sup>. Вземайки предвид допуснатите отклонения, свързани с пенсионната реформа за 2016 г. (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 спазва 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 представлява максимален номинален темп на растеж на нетните първични държавни разходи от 6,4 % през 2018 г., което съответства на влошаване на структурното салдо от -0,6 %

<sup>10</sup> На Литва се разрешава да се отклони от своята средносрочна бюджетна цел през 2017 г. 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.

от БВП. При непроменена политика Литва се очаква да спазва това изискване през 2018 г. Като цяло Съветът е на мнение, че Литва се очаква да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2017 г. 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 за ЕС равнище. 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 ЕС, 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.
- (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 ЕС. 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 ЕС. 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 в неравенството по отношение на доходите преди и след приспадането на данъците и социалните плащания е сред най-малките в ЕС. 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 индексирание 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 ЕС. 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 подпомогната 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 изграждане 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 превенция 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 на ЕС, 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 ЕС 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. Правителството наскоро прие закон за колективното инвестиране.
- (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 информация относно обявените търгове, участниците, спечелили търга, и възложените поръчки. Необходимо е обаче наблюдението да продължи, за да се гарантира изпълнението на тези политики.
- (19) В рамките на европейския семестър Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Литва и го публикува в доклада за държавата от 2017 г. Тя оцени също програмата за стабилност и националната програма за реформи, както и предприетите последващи действия във връзка с препоръките към Литва, отправени през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за провеждането на устойчива бюджетна 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 ЕС към бъдещите решения на държавите членки.
- (20) С оглед на тази оценка Съветът разгледа програмата за стабилност, като становището му<sup>11</sup> е изразено по-специално в препоръка 1 по-долу,

---

<sup>11</sup> Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.

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

1. Да провежда своята фискална политика в съответствие с изискванията на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж, което предполага да остане на равнището на своята средносрочна бюджетна цел през 2018 г., като се вземат предвид допуснатите отклонения, свързани с изпълнението на цялостната реформа на пенсионната система и на структурните реформи, за които е разрешено временно отклонение. Да подобри спазването на данъчното законодателство и да се 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, превенция на заболявания и ценова достъпност. Да подобри адекватността на мрежата за социална закрила.
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*