

TARYBOS REKOMENDACIJA**2018 m. liepos 13 d.****dėl 2018 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2018 m. Lietuvos stabilumo programos**

(2018/C 320/14)

EUROPOS SAJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo ⁽¹⁾, ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

- (1) 2017 m. lapkričio 22 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą, kuria pradedamas 2018 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Ji tinkamai atsižvelgė į 2017 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos paskelbtą Europos socialinių teisių ramstį. 2018 m. kovo 22 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino metinėje augimo apžvalgoje nustatytus prioritetus. 2017 m. lapkričio 22 d. Komisija pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 ⁽²⁾ taip pat priėmė ir išpėjimo mechanizmo ataskaitą – joje Lietuva nenurodyta kaip viena iš valstybių narių, dėl kurių reikės parengti nuodugnią apžvalgą. Tą pačią datą Komisija taip pat priėmė rekomendaciją dėl Tarybos rekomendacijos dėl euro zonos ekonominės politikos; tą rekomendaciją Europos Vadovų Taryba patvirtino 2018 m. kovo 22 d. 2018 m. gegužės 14 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl euro zonos ekonominės politikos ⁽³⁾ (toliau – euro zonai skirta rekomendacija);
- (2) kaip valstybė narė, kurios valiuta yra euro, atsižvelgdama į glaudžias ekonominės ir pinigų sąjungos šalių ekonomikos sąsajas, Lietuva turėtų užtikrinti, kad euro zonai skirta rekomendacija būtų visiškai ir laiku įgyvendinta, kaip nurodyta toliau išdėstytose rekomendacijose, visų pirma 1 rekomendacijoje;
- (3) 2018 m. kovo 7 d. paskelbta 2018 m. Lietuvos ataskaita. Joje įvertinta Lietuvos pažanga, padaryta įgyvendinant 2017 m. liepos 11 d. Tarybos priimtas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas ⁽⁴⁾, veiksmai, kurių Lietuva ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais priimtas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, ir Lietuvos pažanga siekiant nacionalinių tikslų pagal strategiją „Europa 2020“;
- (4) Lietuva pateikė savo 2018 m. nacionalinę reformų programą 2018 m. balandžio 26 d., o savo 2018 m. stabilumo programą – 2018 m. balandžio 30 d. Siekiant atsižvelgti į jų tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;

⁽¹⁾ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.⁽²⁾ 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo (OL L 306, 2011 11 23, p. 25).⁽³⁾ OL C 179, 2018 5 25, p. 1.⁽⁴⁾ OL C 261, 2017 8 9, p. 1.

- (5) į atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas atsižvelgta sudarant 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų (toliau – ESI fondai) programas. Kaip numatyta Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013 ⁽¹⁾ 23 straipsnyje, Komisija, jei tai būtina siekiant remti atitinkamų Tarybos rekomendacijų įgyvendinimą, gali paprašyti valstybės narės peržiūrėti savo partnerystės sutartį ir susijusias programas bei pasiūlyti jų pakeitimų. Kaip naudotusi šia nuostata, Komisija išsamiau nurodė priemonių, kuriomis ESI fondų veiksmingumas siejamas su patikimu ekonomikos valdymu, taikymo gairėse;
- (6) šiuo metu Lietuvai taikoma Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis. Savo 2018 m. stabilumo programoje Vyriausybė numato 2018–2020 m. laikotarpiu išlaikyti 0,6 % BVP nominalų biudžeto perteklių, o 2021 m. jis turėtų sumažėti iki 0,3 % BVP. Numatyta, kad vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo, t. y. 1 % BVP struktūrinio deficito, bus laikomasi visą programos laikotarpį. 2016 ir 2017 m. Lietuvai taip pat buvo leistas laikinas nuokrypis, susijęs su sisteminės pensijų reformos ir struktūrinių reformų įgyvendinimu. Šie nuokrypiai galioja trejų metų laikotarpį. 2018 m. stabilumo programoje numatoma, kad bendras valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP nuo 39,7 % BVP 2017 m. sumažės iki 35,3 % 2021 m. Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos tos biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Vis dėlto priemonės, kurių reikia norint pasiekti planuojamus pertekliaus tikslus 2019 m. ir vėliau, nebuvo pakankamai konkretizuotos;
- (7) 2017 m. liepos 11 d. Taryba 2017 m. rekomendacijoje rekomendavo Lietuvai 2018 m. toliau laikytis vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo, atsižvelgiant į ribas, siejamas su sisteminės pensijų reformos ir struktūrinių reformų, dėl kurių laikinas nuokrypis buvo leistas, įgyvendinimu. Tai atitinka didžiausią grynųjų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalųjį augimą ⁽²⁾, sudarantį 6,4 % 2018 m. ir atitinkantį leidžiamą 0,6 % BVP struktūrinio balanso pablogėjimą. Remiantis Komisijos 2018 m. pavasario prognoze, 2018 m. numatomas 0,7 % BVP Lietuvos struktūrinis deficitas, o 2019 m. – 0,6 % BVP. Taigi, prognozuojama, kad struktūrinis balansas abejais metais toliau viršys vidutinio laikotarpio biudžeto tikslą. Apskritai Taryba mano, kad pagal prognozę 2018 ir 2019 m. Lietuva turėtų atitikti Stabilumo ir augimo pakto nuostatas;
- (8) pajamos iš aplinkosaugos ir periodinių nekilnojamojo turto mokesčių išlieka mažesnės už Sąjungos vidurkį. Lietuva pertvarkė savo nekilnojamojo turto mokesčio sistemą, į ją įtraukdama tam tikrą progresyvumą, ir panaikino akcizų lengvatas, taikomas šildymui naudojamoms anglims ir koksui. Vis dėlto tebėra galimybių išplėsti mokesčių bazę, pereinant prie šaltinių, kurių apmokestinimas mažiau kenkia augimui. Nors per kelerius pastaruosius metus Lietuva padarė pažangą gerindama mokesčių surinkimą, pridėtinės vertės mokesčio nepriemoka Lietuvoje yra tarp didžiausių Sąjungoje. Lietuva imasi tolesnių veiksmų siekdama kovoti su mokesčių slėpimu ir pagerinti mokesčių prievolių vykdymą, ir pastaruoju metu įgyvendintos priemonės duoda pirmuosius teigiamus rezultatus. Dar labiau pagerinus mokesčių prievolių vykdymą padidėtų biudžeto pajamos ir mokesčių sistemos teisingumas;
- (9) 2018 m. įvedus naują pensijų indeksavimo formulę, pagal kurią pensijos susietos su darbo užmokesčio fondo augimu, valstybinių pensijų išlaidų dalis BVP turėtų nesikeisti iki 2040 m. Tai užtikrintų Lietuvos pensijų sistemos fiskalinį tvarumą. Tačiau prie to daugiausia prisideda naudos rodiklio mažėjimas, nes numatoma, kad dėl spartaus darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus mažėjimo bendras darbo užmokesčio fondas didės lėčiau nei darbo užmokestis. Tai kelia susirūpinimą dėl pensijų adekvatumo, kuris jau yra vienas iš mažiausių Sąjungoje. Be to, neaišku, kaip ši reforma veiks praktiškai, nes Vyriausybė yra teisiškai įpareigota pasiūlyti priemonių, jei pajamų pakeitimo norma mažėtų. Jei pajamų pakeitimo norma išliktų nepakitusi, visos pensijų išlaidos, kaip BVP dalis, iki penktojo dešimtmečio pabaigos padidėtų beveik 45 %, o tai apsunkintų viešųjų finansų būklę. Todėl svarbu pašalinti su pensijų teisės aktais susijusį teisinį netikrumą ir užtikrinti pensijų sistemos ilgalaikį fiskalinį tvarumą, kartu sprendžiant mažo pensijų adekvatumo problemą;

⁽¹⁾ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai, Europos žemės ūkio fondai kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondai taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

⁽²⁾ Grynąsias pirmines valdžios sektoriaus išlaidas sudaro visos valdžios sektoriaus išlaidos atmetus palūkanų išlaidas, Sąjungos fondų pajamomis visiškai kompensuojamas išlaidas Sąjungos programoms ir išlaidų nedarbo išmokoms nediskrecinius pokyčius. Nacionaliniu lygmeniu finansuojamas bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas išlyginamas per ketverių metų laikotarpį. Įskaiciuojamos diskrecinės su pajamomis susijusios priemonės arba įstatymais nustatytas pajamų padidėjimas. Vienkartinės priemonės, susijusios tiek su pajamomis, tiek su išlaidomis, neįskaičiuojamos;

- (10) dėl stabilaus ekonomikos augimo, o taip pat dėl nepalankių demografinių pokyčių ir emigracijos sparčiai auga įtampa darbo rinkoje, todėl jau trūksta reikiamos kvalifikacijos darbuotojų. Dėl tokios padėties būtina, jog švietimo ir mokymo sistema visiems galėtų suteikti galimybę įgyti reikiamų įgūdžių. Nors praeitais metais pradėtos reformos yra žingsnis teisinga linkme, svarbu, kad Lietuva įgyvendintų šias reformas ir taip pagerintų savo švietimo ir mokymo sistemos rezultatus. Lietuvos tretinio mokslo srityje taikomos finansavimo ir akreditavimo taisyklės padeda didinti tretinį išsilavinimą turinčių asmenų skaičių, tačiau kartu sukėlė abejonių dėl Lietuvos švietimo sistemos kokybės, susiskaldymo ir atitikties darbo rinkos poreikiams. Jei kartu su šiuo metu vykdomu universitetų konsolidavimu būtų pakeistos akreditavimo ir finansavimo taisyklės, tai turėtų padėti spręsti dabartines problemas. Be to, nuolatinis demografinis spaudimas paveikė švietimo sistemos veiksmingumą, todėl paastrėjo būtinybė suteikti vienodas kokybiško ir įtraukaus švietimo galimybes. Siekiant spręsti prastesnių už vidutinius Lietuvos moksleivių pagrindinių įgūdžių problemą būtina pertvarkyti mokytojų pirminį rengimą, karjeros galimybes ir darbo sąlygas, taip pat vykdyti kitas kokybę didinančias reformas;
- (11) mažas mokymosi programose Lietuvoje dalyvaujančių suaugusiųjų skaičius rodo, kad suaugusiųjų mokymasis tebėra nepakankamai išplėtotas ir neleidžia ekonomikai pasinaudoti įgūdžių tobulinimo, inovacijų ir palankių sąlygų neturinčių asmenų (pavyzdžiui, vyresnio amžiaus asmenų, bedarbių ar neaktyvių suaugusiųjų) geresnio integravimo į darbo rinką teikiama nauda. Nepaisant investicijų į infrastruktūrą, profesinio rengimo ir mokymo programų turinys dažnai yra pasenęs ir galėtų būti labiau pritaikytas prie vietos ir regioninių darbo rinkų poreikių. Mokymasis darbo vietoje vis dar yra pradiniam etape ir jį būtų galima plėsti. Aktyvios darbo rinkos politikos priemonėmis siūloma daugiau mokymo programų, tačiau šią pasiūlą galima dar labiau didinti. Pastarosios šioje srityje vykdytos reformos ir taikytos priemonės iki šiol nedavė reikšmingų rezultatų. Apskritai siekiant skatinti socialinių partnerių bendradarbiavimą yra svarbu stiprinti jų kompetencijas;
- (12) išlieka su sveikatos priežiūros sistemos rezultatyvumu susijusių problemų. Tai neigiamai veikia našumą, ekonomikos konkurencingumą ir gyvenimo kokybę. Sveikatos priežiūros paslaugos vis dar per daug orientuotos į stacionariąją priežiūrą, dėl to reikėtų toliau stiprinti pirminės sveikatos priežiūros paslaugas. Norint padidinti sveikatos priežiūros veiksmingumą reikia dar labiau racionalizuoti išteklius bei imtis priemonių ir stacionariosios, ir pirminės priežiūros kokybei pagerinti. Ligų prevencijos ir sveikatingumo skatinimo politika turėtų radikaliau ir sparčiau atgrasyti nuo rizikingo elgesio. Vis dėlto tokios politikos mastas tebėra nedidelis, įvairių sektorių bendradarbiavimas yra nepakankamai išvystytas, o atskaitomybė už rezultatus nepakankamai įtvirtinta savivaldybių lygmeniu. Sveikatos priežiūros sistemos veiksmingumą mažina būtinybė mokėti savo lėšomis, žemas išlaidų sveikatos priežiūrai lygis ir neveiksmingas išteklių paskirstymas;
- (13) didelė žmonių, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, dalis ir didelė pajamų nelygybė tebėra svarbūs iššūkiai Lietuvai, neigiamai veikiantys ekonomikos augimo perspektyvas. Jie taip pat kelia grėsmę socialinei sanglaudai ir gali paskatinti emigraciją. Nepaisant nuolatinio ekonomikos augimo didžiausia skurdo ir socialinės atskirties rizika kyla pagyvenusiems žmonėms, neigaliesiems, vaikams, vienišiemis tėvams ir bedarbiams. Lietuvos mokesčių ir socialinių išmokų sistemos poveikis pajamų nelygybės mažinimui yra vienas mažiausių Sąjungoje. Nors buvo imtasi tam tikrų svarbių pradinių kovos su skurdu ir pajamų nelygybe veiksmų, šaliai dar reikia daug nuveikti, kad būtų priartėta prie Sąjungos skurdo ir pajamų nelygybės vidurkių. Santykinai didelis mokesčių pleištas mažas pajamas gaunantiems asmenims gali mažinti jų paskatas dirbti ir didinti skurdo ir nelygybės riziką. Skurdo ir nelygybės lygiai galėtų būti sumažinti skatinant dalyvavimą darbo rinkoje, visų pirma pažeidžiamų grupių asmenų ir mažas pajamas gaunančių asmenų, didinant mokesčių ir socialinių išmokų sistemos poveikį pajamų nelygybės mažinimui ir geriau surenkant mokesčius. Tokios priemonės taip pat galėtų padidinti socialinį teisingumą;
- (14) po vangaus augimo laikotarpio, prasidėjusio 2012 m., 2017 m. našumo augimas paspartėjo ir tai sumažino spaudimą sąnaudų konkurencingumui. Vis dėlto ši pagerėjimą daugiausia skatino privatusis sektorius. Tik nedidelė pažanga padaryta didinant viešųjų investicijų efektyvumą. Konkrečiai viešųjų išlaidų MTTP efektyvumas tebėra mažas, o įmonės ir mokslo bendruomenė vis dar mažai bendradarbiauja. Be to, 2016 m. labai sumažėjo viešųjų investicijų į MTTP. Fragmentiškas mokslinių tyrimų ir inovacijų politikos koordinavimas bei valdymas lemia neefektyvumą ir trukdo įmonėms visapusiškai pasinaudoti įvairiomis paramos schemomis. Tolesnė pažanga pertvarkant viešųjų mokslinių tyrimų sektoriaus organizavimą ir finansavimą turėtų padėti geriau panaudoti turimus išteklius;

- (15) priėmusi lobistinės veiklos įstatymą ir pranešėjų apsaugos įstatymą, taikomą tiek viešojo, tiek privačiojo sektoriaus darbuotojams, Lietuva padarė pažangą stiprindama korupcijos prevencijos sistemą. Vis dėlto dar išlieka sunkumų įgyvendinant šiuos teisės aktus. Nepaisant pagirtinų Vyriausybės programos „Švarios rankos“ rezultatų, korupcija sveikatos priežiūros sektoriuje vis dar kelia susirūpinimą;
- (16) 2018 m. Europos semestro kontekste Komisija atliko išsamią Lietuvos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2018 m. šalies ataskaitoje. Be to, ji įvertino 2018 m. stabilumo programą, 2018 m. nacionalinę reformų programą ir veiksmus, kurių Lietuva ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socioekonominei Lietuvos politikai, bet ir tai, kaip jie atitinka Sąjungos taisykles ir gaires, nes Sąjungos lygio priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Sąjungos ekonomikos valdymą;
- (17) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo 2018 m. stabilumo programą ir laikosi nuomonės ⁽¹⁾, kad Lietuva turėtų laikytis Stabilumo ir augimo pakto,

REKOMENDUOJA Lietuvai 2018–2019 m. imtis šių veiksmų:

1. gerinti mokesčių prievolių vykdymą ir plėsti mokesčių bazę, pereinant prie šaltinių, kurių apmokestinimas mažiau kenkia augimui. Užtikrinti ilgalaikį pensijų sistemos tvarumą kartu sprendžiant pensijų adekvatumo klausimą.
2. Gerinti švietimo ir mokymo sistemos, įskaitant suaugusiųjų mokymąsi, kokybę, veiksmingumą ir atitiktį darbo rinkos poreikiams. Gerinti sveikatos priežiūros sistemos rezultatus toliau persiorientuojant nuo stacionariosios prie ambulatorinės priežiūros, stiprinant ligų prevencijos priemones, be kita ko, vietos lygmeniu, ir didinant priežiūros paslaugų kokybę ir įperkamumą. Gerinti mokesčių ir socialinių išmokų sistemos struktūrą siekiant mažinti skurdą ir pajamų nelygybę.
3. Skatinti našumo augimą didinant viešųjų investicijų veiksmingumą, užtikrinant veiksmingą valdžios institucijų vykdomą mokslinių tyrimų ir inovacijų politikos koordinavimą ir šalinant viešųjų priemonių, kuriomis remiamas mokslo ir verslo bendradarbiavimas, spragas ir neefektyvumą.

Priimta Briuselyje 2018 m. liepos 13 d.

Tarybos vardu
Pirmininkas
H. LÖGER

⁽¹⁾ Pagal Reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.