



Briuselis, 2017 05 22
COM(2017) 514 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

**dėl 2017 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos
su Tarybos nuomone dėl 2017 m. Lietuvos stabilumo programos**

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2017 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2017 m. Lietuvos stabilumo programos

EUROPOS SĄJUNGOS 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 koordinavimo¹, ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją²,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas³,

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) 2016 m. lapkričio 16 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą⁴, kuria pradedamas 2017 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. 2017 m. kovo 9–10 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino metinėje augimo apžvalgoje nustatytus prioritetus. 2016 m. lapkričio 16 d. Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė išpėjimo mechanizmo ataskaitą⁵, kurioje Lietuva nenurodyta kaip viena iš valstybių narių, dėl kurių reikės parengti nuodugnią apžvalgą. Tą pačią dieną Komisija taip pat priėmė rekomendaciją dėl Tarybos rekomendacijos dėl euro zonos ekonominės politikos. Tą rekomendaciją Europos Vadovų Taryba patvirtino 2017 m. kovo 9–10 d., o Taryba ją priėmė kovo 21 d.⁶;
- (2) kaip šalis, kurios valiuta yra euro, atsižvelgdama į glaudžias ekonominės ir pinigų sąjungos šalių ekonomikos sąsajas, Lietuva turėtų užtikrinti, kad euro zonai skirta

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² COM(2017) 514 final.

³ P8_ TA(2017)0038, P8_ TA(2017)0039 ir P8_ TA(2017)0040.

⁴ COM(2016) 725 final.

⁵ COM(2016) 728 final.

⁶ 2017/C92/01.

rekomendacija būtų visiškai ir laiku įgyvendinta, kaip nurodyta toliau išdėstytoje 2 rekomendacijoje;

- (3) 2017 m. vasario 22 d. paskelbta 2017 m. Lietuvos ataskaita⁷. Joje įvertinta Lietuvos pažanga, padaryta įgyvendinant 2016 m. liepos 12 d. Tarybos priimtas šaliai skirtas rekomendacijas, veiksmai, kurių šalis ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas, ir Lietuvos pažanga siekiant nacionalinių tikslų pagal strategiją „Europa 2020“;
- (4) 2017 m. balandžio 27 d. Lietuva pateikė 2017 m. nacionalinę reformų programą, o 2017 m. balandžio 28 d. – 2017 m. stabilumo programą. Siekiant atsižvelgti į jų tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;
- (5) į atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas atsižvelgta sudarant valstybių narių 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) programas. Kaip numatyta ESI fondus reglamentuojančiuose teisės aktuose⁸, Komisija, jei tai būtina atitinkamų konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimui paremti, gali paprašyti valstybės nares peržiūrėti ir pakeisti savo susijusias ESI fondų programas. Komisija pateikė išsamių šių taisyklių taikymo gairių⁹;
- (6) šiuo metu Lietuvai taikoma Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis. 2017 m. stabilumo programoje Vyriausybė planuoja nominaliojo balanso pagerėjimą nuo 0,4 % BVP deficito 2017 m. iki 1,3 % BVP pertekliaus 2020 m. Numatyta, kad vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo, t. y. 1 % BVP struktūrinio deficito, bus laikomasi su atsarga visą programos laikotarpį. Į leistą koregavimo planą 2016 m. įtraukta sisteminė pensijų reforma. 2017 m. į jį įtrauktos papildomos svarbios struktūrinės darbo rinkos ir pensijų reformos. Stabilumo programoje numatoma, kad valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP sumažės nuo 40,2 % BVP 2016 m. iki 33,8 % 2020 m. Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos šios biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Vis dėlto priemonės, kurių reikia norint pasiekti planuojamus pertekliaus tikslus 2017 m. ir vėliau, nėra pakankamai konkretizuotos;
- (7) 2017 m. stabilumo programoje Lietuva paprašė leisti taikyti laikiną 0,5 % BVP nuokrypį pagal prevencinę dalį. Šį prašymą ji pateikė pagal Bendrai sutartą poziciją dėl lankstumo taikant Stabilumo ir augimo pakta, kurią 2016 m. vasario mėn. patvirtino ECOFIN taryba, atsižvelgdama į svarbių struktūrinių reformų, turinčių teigiamą poveikį ilgalaikiam viešųjų finansų tvarumui, planuojamą įgyvendinimą. Visų pirma reformos yra susijusios su pensijų sistemos tvarumo didinimu taikant aiškesnę indeksavimo tvarką ir palaipsniui ilginant pensijų draudimo stažą, tačiau reformomis dar nenustatytas automatinis pensinio amžiaus ir vidutinės tikėtinės gyvenimo trukmės susiejimas. Be to, reformomis modernizuojami darbo santykiai: įvedamos naujos rūšies darbo sutartys, sutrumpinami įspėjimo dėl atleidimo iš darbo terminai, nustatomos mažesnės išeitinės išmokos ir lankstesnis darbo laiko reguliavimas. Reformomis taip pat padidinama nedarbo ir socialinio draudimo

⁷ SWD(2017) 80 *final*.

⁸ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 320), 23 straipsnis.

⁹ COM(2014) 494 *final*.

išmokų aprėptis ir adekvatumas, išplečiama aktyvios darbo rinkos politikos taikymo sritis ir mažinamas nelegalaus ir neapdrausto darbo lygis. Valdžios institucijų vertinimu, reformos turi teigiamą poveikį viešųjų finansų tvarumui, nes ilguoju laikotarpiu per metus leistų vidutiniškai sutaupyti iki 3,8 % BVP išlaidų pensijoms, o vykdant su darbo rinka susijusią reformą vidutinio metinio užimtų asmenų skaičiaus padidėjimas galėtų būti iki 10 % ir tai yra iš esmės tikėtina prielaida. Todėl visiškai ir laiku įgyvendinta ši reforma turės teigiamą poveikį viešųjų finansų tvarumui. Tuo remiantis šiuo metu Lietuva gali būti vertinama kaip atitinkanti reikalavimus, kad 2017 m. galėtų pasinaudoti prašytu laikinu nuokrypiu, su sąlyga, kad ji tinkamai įgyvendins sutartas reformas, kurių įgyvendinimas bus stebimas per Europos semestrą. Vis dėlto atsižvelgiant į poreikį užtikrinti, kad toliau būtų laikomasi minimalaus kriterijaus (t. y. 1,5 % BVP struktūrinio deficito), ir į anksčiau leistą ribą (0,1 % BVP) pagal sisteminės pensijų reformos išlygą, šiuo metu Lietuva gali būti vertinama kaip atitinkanti reikalavimus, kad 2017 m. galėtų taikyti papildomą laikiną 0,4 % BVP nuokrypį, tai yra kiek mažiau nei prašytas 0,5 % BVP dydis;

- (8) 2016 m. liepos 12 d. Taryba Lietuvai rekomendavo užtikrinti, kad 2017 m. nuokrypis nuo vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo neviršytų leidžiamos ribos, siejamos su sisteminės pensijų reforma¹⁰. Atsižvelgiant į 2016 m. leistas ribas, siejamas su pensijų reforma, ir 2017 m. leistą laikiną nuokrypį, siejamą su struktūrinių reformų įgyvendinimu, struktūriniam balansui 2017 m. būtų leidžiama pablogėti 1,3 % BVP. Remiantis Komisijos 2017 m. pavasario prognoze, numatoma, kad Lietuva 2017 m. laikysis šio reikalavimo. 2018 m. Lietuva turėtų pasiekti savo vidutinio laikotarpio tikslą, atsižvelgiant į su sisteminės pensijų reformos įgyvendinimu siejamą ribą, kurią leista taikyti 2016 m., ir su struktūriniu reforma siejamą ribą, kurią leista taikyti 2017 m., nes laikini nuokrypiai galioja trejų metų laikotarpį. Remiantis Komisijos 2017 m. pavasario prognoze, tai atitinka didžiausią grynųjų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalųjį augimą, sudarantį 6,4 proc. BVP 2018 m. ir atitinkantį - 0,6 % BVP struktūrinio balanso pablogėjimą. Jeigu politika nesikeis, Lietuva 2018 m. turėtų laikytis šio reikalavimo. Apskritai Taryba mano, kad 2017 ir 2018 m. Lietuva turėtų atitikti Stabilumo ir augimo pakto nuostatas;
- (9) paskutinį kartą padidinus neapmokestinamąjį pajamų dydį, per kelerius pastaruosius metus iš esmės sumažėjo mokesčių našta mažas pajamas gaunantiems asmenims ir dabar ji yra artima ES vidurkiui. Tačiau kompensacinis mokesčių didinimas buvo ribotas, todėl mokesstinės pajamos, kaip BVP dalis, tebėra tarp mažiausių ES ir tai riboja Lietuvos gebėjimą spręsti savo socialines problemas. Mažos mokesstinės pajamos lemia santykinai didelę šešėlinės ekonomikos dalis ir santykinai mažos pajamos iš aplinkosaugos ir kapitalo mokesčių;
- (10) nors per kelerius pastaruosius metus Lietuva padarė pažangą gerindama PVM surinkimą, PVM nepriemoka Lietuvoje yra tarp didžiausių ES. Prasto mokesčių surinkimo problemą gilina tai, kad darbo užmokestis nėra pakankamai deklaruojamas. Pagerinus mokesčių prievolių vykdymą padidėtų biudžeto pajamos, mokesčių sistemos teisingumas ir ekonomikos efektyvumas;
- (11) pagyvenusių išlaikomo amžiaus žmonių koeficientas didės dar sparčiau ir numatoma, kad pagal galiojančias pensijų taisykles išlaidos pensijoms, kaip BVP dalis, iki ketvirtjo dešimtmečio pabaigos padidės maždaug 50 %. Siekiant apriboti spaudimą,

¹⁰ Lietuvai leidžiama nukrypti nuo vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo 2017 m. ir 2018 m. atsižvelgiant į 2016 m. leistą ribą pagal sisteminės pensijų sistemos išlygą, nes laikini nuokrypiai galioja trejų metų laikotarpį.

kuri viešiesiems finansams sukels išlaidos pensijoms, labai svarbu pensijų išmokas susieti su vidutine tikėtina gyvenimo trukme;

- (12) Lietuva atidėjo naujojo Darbo kodekso ir kitų teisės aktų dėl naujojo socialinio modelio įsigaliojimą. Tai šaliai suteikia progą užtikrinti tinkamą lankstumo ir apsaugos pusiausvyrą darbo santykiuose. Didelė žmonių, kuriems gresia skurdas arba socialinė atskirtis, dalis ir didėjanti pajamų nelygybė tebėra svarbūs iššūkiai Lietuvai. 20 % turtingiausių namų ūkių ir 20 % skurdžiausių namų ūkių pajamų santykis padidėjo nuo 5,3 2012 m. iki 7,5 2015 m. ir yra antras pagal dydį ES. Tai kenkia ekonomikos augimui, makroekonominiam stabilumui ir įtraukios visuomenės plėtrai. Šiuo metu minimalios socialinės apsaugos sistema šis uždavinys nėra veiksmingai sprendžiamas, nes išlaidos socialinei apsaugai yra nedidelės. Be to, pajamų, skaičiuojamų prieš mokesčius bei socialinius pervedimus ir po jų, nelygybės skirtumas yra vienas iš mažiausių ES. Vis dėlto kova su skurdu ir socialine atskirtimi yra vienas svarbiausių klausimų Vyriausybės darbotvarkėje. Teisės aktuose dėl naujojo socialinio modelio numatyta didinti nedarbo išmokų aprėptį ir adekvatumą, taip pat vyksta tam tikros diskusijos socialinės paramos adekvatumo didinimo klausimais. Šiuos svarbius sprendimus dar reikia priimti ir įgyvendinti. Spręsdama pagyvenusių žmonių skurdo problemą, 2016 m. Lietuva savo pensijų teisės aktus papildė indeksavimo mechanizmu, kuris gali būti naudojamas pensijų adekvatumui padidinti;
- (13) svarbu, kad Lietuva spręstų jai kylančius su gebėjimais susijusius uždavinius ir šalintų neigiamus darbingo amžiaus gyventojų skaičiaus mažėjimo padarinius. Pakankamų pagrindinių gebėjimų neturinčių moksleivių dalis tebėra didelė. Nepaisant didelės tretinį išsilavinimą įgijusių asmenų dalies, aukštojo mokslo sistemą silpnina žemi kokybės standartai ir finansinės paskatos, kuriomis veikiau remiamas nesaikingumas ir neefektyvumas, o ne skatinama siekti rezultatų. Turėtų būti dedamos pastangos užtikrinti aukštos kokybės mokymą visais švietimo sistemos lygmenimis (be kita ko, pertvarkant karjeras ir darbo sąlygas). Tai yra labai svarbu norint išspręsti prastų mokymosi rezultatų ir švietimo sistemos trūkumų problemą ir užtikrinti aukštojo mokslo kokybę (tam, be kita ko, reikia pradėti skirti finansavimą pagal rezultatus ir konsoliduoti aukštojo mokslo įstaigas). Vis dar žemas suaugusiųjų mokymosi lygis Lietuvoje mažina darbo rinkos reformų veiksmingumą ir trukdo ugdyti kvalifikuotesnę darbo jėgą. Lietuva įdėjo daug pastangų, kad padidintų viešai teikiamų mokymosi galimybių pasiūlą ir aktualumą, tačiau kol kas šios pastangos apčiuopiamų rezultatų nedavė. Kad dalyvavimo suaugusiųjų mokymosi programose lygis taptų aukštesnis ir tvaresnis, Lietuvai taip pat reikia skatinti žmones pradėti mokytis bei teikti daugiau paskatų darbdaviams, kad jie suteiktų mokymosi galimybių savo darbuotojams;
- (14) mažos ir vidutinės kvalifikacijos asmenų nedarbo lygis vis dar aukštesnis už ES vidurkį. Aukštas neįgalųjų skurdo lygis iš dalies susijęs su jų menka integracija darbo rinkoje. Lietuvos aktyvios darbo rinkos politikos priemonių vaidmuo padedant žmonėms vėl patekti į darbo rinką šiuo metu yra ribotas. Lietuva turi dar nemažai nuveikti, kad jos darbo rinka taptų įtraukesnė, pvz., be kitų dalykų, siūlyti daugiau paramos priemonių neįgaliesiems. Tai reiškia, pavyzdžiui, kad reikia plėsti remiamąjį įdarbinimą ir Profesinės rehabilitacijos programą bei didinti rehabilitacijai skirtą finansavimo prieinamumą. Neseniai priimtu Užimtumo įstatymu galima pagerinti aktyvios darbo rinkos politikos priemonių teikimą;
- (15) per kelerius pastaruosius metus Lietuva padarė pažangą gerindama socialinį dialogą. Socialiniai partneriai aktyviai dalyvauja diskusijose dėl naujojo Darbo kodekso ir

naujojo socialinio modelio, o Vyriausybė priėmė socialinio dialogo stiprinimo veiksmų planą. Juo siekiama ugdyti socialinių partnerių gebėjimus, remti kolektyvines derybas ir gerinti socialinį dialogą visais lygmenimis;

- (16) Lietuvoje sveikatos priežiūros rezultatai tebedaro didelį neigiamą poveikį potencialiai darbo jėgos pasiūlai ir darbo našumui. Nors dedama pastangų pereiti prie ekonomiškesnių sveikatos priežiūros rūšių, sveikatos priežiūros sistemos rezultatus vis dar menkina pernelyg didelis naudojimas stacionarine priežiūra ir nedidelės išlaidos prevencijai bei visuomenės sveikatai. Mokėjimai savo lėšomis yra labai dideli, ypač už vaistus;
- (17) neigiami demografiniai pokyčiai reiškia, kad augimas vis labiau priklausys nuo darbo našumo. 2000–2015 m. Lietuvos darbo našumo augimo rodikliai buvo vieni aukščiausių tarp ES valstybių narių, tačiau pastaruoju metu augimo tempas sulėtėjo. Lietuvos viešosios investicijos yra prastai planuojamos ir menkai susiejamos su šalies strateginiais tikslais. Viešojo sektoriaus MTTP intensyvumas padidėjo ir jo vertė 2015 m. kiek viršijo ES vidurkį, o verslo MTTP intensyvumas vis dar atsilieka. Įsisenėjusias mokslinių tyrimų ir inovacijų problemas siekiama spręsti 2016 m. priimtomis Lietuvos mokslo ir inovacijų politikos kaitos gairėmis. Jomis skatinama pertvarkyti institucinę MTTP finansavimo sistemą, konsoliduoti mokslinių tyrimų ir aukštojo mokslo įstaigų, slėnių ir technologijų parkų potencialą ir pagerinti politikos koordinavimą, stebėjimą ir vertinimą. Lietuva padarė tam tikrą pažangą remdama alternatyvius finansavimo šaltinius. Šalis padėjo sukurti kelis rizikos kapitalo ir parengiamojo etapo kapitalo fondus. Vyriausybė taip pat neseniai priėmė sutelktinio finansavimo įstatymą;
- (18) teismus pasiekiančių kyšininkavimo bylų skaičius per kelerius pastaruosius metus tolygiai auga ir tai rodo, kad Lietuva deda daugiau pastangų kovoti su korupcija. Tačiau kai kuriose svarbiose srityse, kaip antai sveikatos priežiūros ir viešųjų pirkimų, nuostatos dėl kovos su smulkia ir aukšto lygio korupcija praktiškai taikomos ne visada. Sveikatos priežiūros sektoriuje dažna neoficialių mokėjimų gydytojams praktika. Viešųjų pirkimų, ypač vykdomų savivaldybių lygmeniu, skaidrumas nepakankamas. Be to, silpna informatorių apsauga atgraso nuo informavimo apie galimus pažeidimus viešajame ir privačiąjame sektoriuose. Kovos su korupcija programoje Vyriausybė pirmenybę teikia kovai su korupcija sveikatos priežiūros sektoriuje. Be to, siekama mažinti korupcijos riziką ir interesų konfliktų galimybę nedidelės vertės viešuosiuose pirkimuose Vyriausybė įpareigojo perkančiąsias organizacijas internete skelbti informaciją apie paskelbtus konkursus, konkursą laimėjusius dalyvius ir skirtas sutartis. Vis dėlto, siekiant užtikrinti šios politikos įgyvendinimą, būtina nuolatinė stebėseną;
- (19) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Lietuvos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2017 m. šalies ataskaitoje. Be to, ji įvertino stabilumo programą ir nacionalinę reformų programą, taip pat veiksmus, kurių Lietuva ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Lietuvos politikai, bet ir tai, kaip jais laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES lygio priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą ES ekonomikos valdymą;
- (20) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo stabilumo programą, o jos nuomone¹¹ pateikta visų pirma toliau išdėstytoje 1 rekomendacijoje,

¹¹ Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.

REKOMENDUOJA Lietuvai 2017–2018 m. imtis šių veiksmų:

1. Vykdyti fiskalinę politiką pagal Stabilumo ir augimo pakto prevencinės dalies reikalavimus, tai reiškia, kad 2018 m. reikia toliau laikytis vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo, atsižvelgiant į su sisteminės pensijų reformos įgyvendinimu siejamą ribą ir į leistą laikiną nuokrypį, atitinkantį su struktūrinės reformos įgyvendinimu siejamą ribą. Gerinti mokestinių prievolių vykdymą ir plėsti mokesčių bazę, pereinant prie šaltinių, kurių apmokestinimas mažiau kenkia augimui. Imtis spręsti vidutinio laikotarpio fiskalinio tvarumo problemą, susijusią su pensijomis.
2. Taikyti veiksmingas aktyvios darbo rinkos politikos priemonės ir skatinti suaugusiųjų mokymąsi ir taip spręsti kvalifikuotų darbuotojų trūkumo problemas, taip pat gerinti švietimo rezultatus atlyginant už mokymo ir aukštojo švietimo kokybę. Gerinti sveikatos priežiūros sistemos rezultatus: gerinti ambulatorinę priežiūrą, ligų prevenciją ir didinti paslaugų įperkamumą. Padidinti minimalios socialinės apsaugos sistemos adekvatumą.
3. Imtis priemonių našumui didinti: didinti viešųjų investicijų efektyvumą ir jas geriau susieti su šalies strateginiais tikslais.

Priimta Briuselyje

*Tarybos vardu
Pirmininkas*