



Briuselis, 2013 05 29
COM(2013) 365 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

**dėl 2013 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos
su Tarybos nuomone dėl 2012–2016 m. Lietuvos konvergencijos programos**

{SWD(2013) 365 final}

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2013 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2012–2016 m. Lietuvos konvergencijos 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 9 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendacijas²,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas³,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

pasikonsultavusi su Ekonomikos ir finansų komitetu,

kadangi:

- (1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonominės politikos koordinavimu, ir daugiausia dėmesio skirti toms svarbioms sritims, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;
- (2) 2010 m. liepos 13 d. Taryba, remdamasi Komisijos pasiūlymais, priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos bendrųjų ekonominės politikos gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių⁴, kurios kartu sudaro integruotas gaires. Į šias integruotas gaires valstybių narių paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;
- (3) 2012 m. birželio 29 d. valstybių ar vyriausybių vadovai nusprendė priimti Susitarimą dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo, kuriuo nustatė nuoseklią nacionalinių, ES ir euro zonos veiksmų, naudojant visus galimus svertus, priemones ir politikos strategijas, sistemą. Jie nutarė, kokių veiksmų reikėtų imtis valstybių narių lygmeniu,

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² COM(2013) 365 *final*.

³ P7_TA(2013)0052 ir P7_TA(2013)0053.

⁴ 2013/208/ES, 2013 m. balandžio 22 d.

visų pirma išreikšdami tvirtą įsipareigojimą siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų ir įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas;

- (4) 2012 m. liepos 6 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl 2012 m. Lietuvos nacionalinės reformų programos ir nuomonę dėl atnaujintos 2011–2015 m. Lietuvos konvergencijos programos;
- (5) 2012 m. lapkričio 28 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą⁵, kuria pradedamas 2013 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Be to, 2012 m. lapkričio 28 d. Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė Įspėjimo mechanizmo ataskaitą⁶, kurioje nenurodė, kad Lietuva yra viena iš valstybių narių, dėl kurios reikės parengti nuodugnią apžvalgą;
- (6) 2013 m. kovo 14 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, kuriais turi būti užtikrintas finansinis stabilumas, fiskalinis konsolidavimas ir ekonomikos augimo skatinimo veiksmai. Ji pabrėžė, kad reikia vykdyti diferencijuotą, ekonomikos augimą skatinantį fiskalinį konsolidavimą, atkurti įprastas skolinimo ekonomikai sąlygas, skatinti ekonomikos augimą ir konkurencingumą, spręsti nedarbo problemą, šalinti krizės sukeltas socialines pasekmes ir modernizuoti viešąjį administravimą;
- (7) 2013 m. balandžio 9 d. Lietuva pateikė atnaujintą 2013 m. nacionalinę reformų programą, o 2013 m. balandžio 26 d. – 2012–2016 m. konvergencijos programą. Siekiant atsižvelgti į abiejų programų sąsają, jos vertintos vienu metu;
- (8) remdamasi 2013 m. konvergencijos programos vertinimu pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97, Taryba mano, kad makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos programoje pateiktos biudžeto projekcijos, yra tikėtinas ir iš esmės atitinka Komisijos pavasario prognozės vertinimą. Nuo 2009 m. vykdytas plataus užmojo fiskalinis konsolidavimas padėjo 2012 m. valdžios sektoriaus deficitą sumažinti iki 3,2 % BVP, kuris, atsižvelgiant į sisteminės pensijų reformos išlaidas, laikomas pakankamu, kad būtų panaikintas sprendimas dėl perviršinio deficito. Deficito mažinimas iš dalies taip pat buvo pagrįstas sparčiu ekonomikos augimu ir laikinu išlaidų įšaldimu. Programa pakeitė vidutinės trukmės laikotarpio tikslą nuo +0,5 % iki -1,0 % – tai vis dar atitinka Stabilumo ir augimo pakto tikslus. Programoje pateikta biudžeto strategija siekiama vidutinės trukmės laikotarpio tikslą pasiekti 2016 m. Remiantis (perskaičiuotu) struktūriniu biudžeto balansu, metinė pažanga siekiant vidutinės trukmės laikotarpio tikslo struktūriniu požiūriu viršija 0,5 % BVP. Išlaidų kriterijus programos laikotarpiu tenkinamas. Koregavimas šiek tiek pasislinkęs į laikotarpio pradžią ir iš esmės susijęs su išlaidų ribojimu, tačiau tik iš dalies yra paremtas konkrečiomis priemonėmis, įskaitant vienkartinės, kurios ne visada nurodytos. Pagal Komisijos prognozes, struktūrinis koregavimas 2013 ir 2014 m. turėtų siekti atitinkamai 0,3 % ir 0,0 % BVP – mažiau už reikalaujamą 0,5 % BVP lygį ir tai taip pat verčia abejoti programos koregavimo planu. Tolesnės konsolidavimo priemonės turėtų būti sukonkretintos ir reikėtų apsvarstyti struktūrinių reformų, įskaitant perėjimą prie pajamomis grįstų priemonių, galimybę. Bendroji valdžios sektoriaus skola išlieka mažesnė nei 60 % BVP (40,7 % 2012 m.) ir numatoma, kad programos laikotarpiu ji šiek tiek sumažės. Pagal konvergencijos programą numatoma, kad skola sumažės iki 39,7 % 2013 m. ir toliau iki 34,5 % 2016 m., o pagal Komisijos prognozę – kad ji sumažės iki 40,1 % BVP 2013 m. ir 39,4 % 2014 m. Skirtumą lemia mažesnio deficito prielaida konvergencijos programoje;

⁵ COM(2012) 750 *final*.

⁶ COM(2012) 751 *final*.

- (9) nors deficito padėtis per kelerius metus pagerėjo, Lietuvai ir toliau stinga pakankamų fiskalinių galimybių reaguoti į neigiamus sukrėtimus. Vis dėlto dar yra galimybių panaudoti mažesnę iškraipomąjį poveikį turinčias mokesčių priemones ir toliau gerinti mokestinių prievolių vykdymą. Lietuvos mokesčių ir BVP santykis ir toliau buvo žemiausias ES ir konsolidavimo priemonėmis daugiausia dėmesio buvo skirta išlaidoms. Dar yra galimybių pasinaudoti papildomais mažiausiai ekonomikos augimui kenkiančiais mokestinių pajamų šaltiniais, tokiais kaip aplinkos ir periodiniais nekilnojamojo turto mokesčiais. Nors Lietuva ėmėsi veiksmų padidinti pajamas iš periodinio turto mokesčio, atrodo, kad dar gali būti dedama daugiau pastangų. Lietuvos pajamos iš aplinkos mokesčių vis mažėja ir 2011 m. buvo antros pagal mažumą ES (viena iš priežasčių – mažiausias transporto mokesčių lygis ES) ir tai neskatina mažinti didelį Lietuvos ekonomikos energijos vartojimo intensyvumą. Vykdamas fiskalinį konsolidavimą reikėtų didinti ekonomikos augimą skatinančių išlaidų, pavyzdžiui, moksliniams tyrimams ir švietimui, dalį. Vėluojama įgyvendinti fiskalinę sistemą stiprinančius teisės aktus. Lietuvos fiskalinė sistema nepadėjo išvengti procikliškos fiskalinės politikos spartaus ekonomikos augimo metais ir nepakankamai užtikrintas taisyklių privalomasis pobūdis. Reikia tobulinti biudžeto sudarymo proceso stebėseną, atskaitomybę ir vykdymą bei stiprinti privalomąjį vidutinės trukmės laikotarpio sistemos pobūdį;
- (10) demografiniai pokyčiai kelia problemų ilgalaikiam Lietuvos fiskaliniu tvarumui. Todėl tebėra svarbu vykdyti visapusišką pensijų sistemos reformą, kuria būtų siekiama užtikrinti pensijų tvarumą ir adekvatumą. Pensijų adekvatumas yra problema, nes vyresnio amžiaus Lietuvos gyventojams kyla didelė skurdo arba atskirties rizika. 2012 m. pensijų kaupimo sistemos reforma skatinama kaupti pensiją pagal antrosios pakopos pensijų kaupimo sistemą, teikiant finansines paskatas iš valstybės biudžeto. Taip pat numatoma galimybė pereinamuoju laikotarpiu atsisakyti privačios pensijų kaupimo sistemos ir grįžti į valstybinio socialinio draudimo fondą bei palaipsniui padidinti pensinį amžių. Reforma bus pradėta gyvendinti 2014 m. sausio 1 d. Tai svarbūs, tačiau pavieniai veiksmai teisinga linkme, todėl reikalingi didesni pokyčiai, visų pirma susiję su pirmosios pakopos pensijų sistema. Be to, reikia priimti priemones, kuriomis didinamos vyresnių žmonių galimybės įsidarbinti ir gerinama vyresniems žmonėms pritaikyta darbo aplinka;
- (11) spręsti nedarbo ir mažo darbo jėgos aktyvumo problemą tebėra svarbus uždavinys. Ypač didelis jaunimo ir nekvalifikuotų darbuotojų nedarbo lygis. Gebėjimų paklausos ir pasiūlos neatitiktis tapo ypač akivaizdi krizės metu ir yra didėjanti problema, liudijanti apie švietimo ir darbo rinkos politikos spragas. Dėl jos atsirandanti kvalifikuotos darbo jėgos trūkumą dar labiau aštrina aukštas emigracijos lygis. Taigi, būtina priimti papildomas priemones, kuriomis būtų padidintas darbo rinkos lankstumas ir skatinamas dalyvavimas darbo rinkoje, visų pirma jaunimo, nekvalifikuotų ir vyresnio amžiaus darbuotojų. Bendra aktyvios darbo rinkos priemonių aprėptis ir atskiroms priemonėms skiriamas finansavimas yra nepakankami ir priemonės yra prastai orientuotos žemos kvalifikacijos darbuotojams ir ilgalaikiams bedarbiams. Nuodugniai peržiūrėjus darbo teisę, į šį procesą įtraukiant socialinius partnerius, būtų galima nustatyti nereikalingus apribojimus ir administracines kliūtis, trukdančias nustatyti lanksčias sutarčių sąlygas, atleidimo nuostatas ir lanksčią darbo laiko tvarką. Kad būtų užtikrintas sklandesnis perėjimas iš švietimo sistemos į darbo rinką, galėtų būti didinamas gamybinės praktikos ir stažuotų programų patrauklumas;
- (12) susirūpinimą kelia vis dar aukštas skurdo ir socialinės atskirties lygis. Visų pirma nuogąstavimų kelia vaikų skurdo didėjimas. 2012 m. buvo pradėta vykdyti piniginės

socialinės paramos sistemos reforma, siekiant padidinti paskatas dirbti (pašalpos įsidarbinusiems ilgalaikiams bedarbiams, laipsniškas socialinių išmokų mažinimas nedirbantiems darbingo amžiaus žmonėms) ir sumažinti skurdą. Penkiose savivaldybėse vykdytu bandomuoju projektu pasiekta įspūdingų rezultatų: sutaupyta lėšų ir parama geriau orientuota gavėjams. Dabar būtina įdiegti stebėjimo sistemą, kuri padėtų įvertinti reformos veiksmingumą ir jos poveikį skurdo ir atskirties mažinimui. Reforma taip pat turėtų būti susieta su aktyvumo skatinimo priemonėmis, visų pirma skirtomis ilgalaikių socialinių išmokų gavėjų dalyvavimui darbo rinkoje didinti. Priemonės, kurių imtasi siekiant mažinti skurdą, apima socialinių išmokų aprėpties didinimą ir naują išmokų sumų apskaičiavimo metodą. Be to, 2013 m. sausio 1 d. minimalus atlyginimas padidintas 18 % – tai gali padėti sumažinti neveiklumo spąstų ir dirbančiųjų skurdo problemą. Vis dėlto, atsižvelgiant į problemos dydį, šių priemonių nepakanka, ir nėra visapusiškos kovos su skurdu strategijos ar veiksmų plano;

- (13) nuo 2010 m. Vyriausybė vykdo plataus užmojo valstybės valdomų įmonių (VVI) reformą. Reforma yra tinkama, patikima ir yra susijusi su teisėkūros bei organizaciniais pokyčiais. Buvo nustatyti reformos reguliavimo aspektai ir užtikrintas visiškas ataskaitų teikimo reikalavimų laikymasis. Dabar kylantis uždavinys – išvengti interesų konflikto, susijusio su reguliavimo ir nereguliavimo funkcijomis, ir atskirti VVI komercinę veiklą nuo nekomercinės. Kai reforma bus visiškai įgyvendinta, tai galėtų paskatinti konkurencingumą ir augimą. Todėl bus itin svarbu stebėti, kaip laikomasi reikalavimų;
- (14) elektros energijos ir dujų jungtys su kaimyninėmis šalimis tebėra menkai išplėtos. Dėl to konkurencija energetikos sektoriuje yra labai nedidelė ir energijos kainos yra aukštos. Taip pat svarbia problema išlieka energijos vartojimo efektyvumas. Pažanga, susijusi su pastatų renovavimu ir investicijomis iš JESSICA kontroliuojančiojo fondo, buvo vangė ir su privačiojo būsto renovavimu susijusios problemos lieka labai didelės;
- (15) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Lietuvos ekonominės politikos analizę. Ji įvertino konvergencijos programą ir nacionalinę reformų programą. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Lietuvos politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Europos Sąjungos ekonomikos valdymą. Jos rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–6 rekomendacijose;
- (16) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo Lietuvos konvergencijos programą ir savo nuomonę⁷ visų pirma pateikė 1 rekomendacijoje,

REKOMENDUOJA Lietuvai 2013–2014 m. imtis šių veiksmų:

- 1. Užtikrinti augimui palankų fiskalinį konsolidavimą ir įgyvendinti, kaip planuota, biudžeto strategiją, vykdant struktūrinio koregavimo priemones, kurios leis Lietuvai pasiekti vidutinės trukmės laikotarpio tikslo. Pirmenybę teikti ekonomikos augimą skatinančioms išlaidoms. Stiprinti fiskalinę sistemą, visų pirma nustatant įgyvendinamas ir privalomas viršutines išlaidų ribas pagal vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto sistemą ir užtikrinant, kad jų būtų laikomasi. Peržiūrėti mokesčių sistemą ir apsvaistyti galimybę padidinti tuos mokesčius, kurie mažiausiai kenkia ekonomikos augimui, kaip antai periodinius turto ir aplinkos mokesčius, be

⁷

Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 9 straipsnio 2 dalį.

kita ko, įvesti automobilių mokesčius, kartu toliau gerinant mokestinių prievolių vykdymą.

2. Priimti ir įgyvendinti teisės aktus dėl visapusiškos pensijų sistemos reformos. Suderinti teisės aktais nustatytą pensinį amžių su vidutine tikėtina gyvenimo trukme, apriboti galimybes anksčiau išeiti į pensiją, nustatyti aiškias pensijų indeksavimo taisykles ir skatinti naudoti papildomo kaupimo schemas, kartu užtikrinant, kad vykdomos reformos būtų įgyvendintos. Pensijų reformą pagrįsti priemonėmis, kuriomis didinamos vyresnių žmonių galimybės įsidarbinti.
3. Spręsti didelio žemos kvalifikacijos darbuotojų ir ilgalaikio nedarbo problemą, nukreipiant išteklius į aktyvios darbo rinkos politikos priemones, kartu didinant jų aprėptį ir veiksmingumą. Didinti jaunimo galimybes įsidarbinti, pavyzdžiui, pagal jaunimo garantijų programą, gerinti gamybinės praktikos schemų vykdymą ir jų veiksmingumą bei spręsti nuolatinės gebėjimų paklausos ir pasiūlos neatitikties problemą. Konsultuojantis su socialiniais partneriais peržiūrėti darbo teisės aktų tinkamumą, kiek tai susiję su lanksčiomis sutarčių sąlygomis, atleidimo nuostatomis ir lanksčia darbo laiko tvarka.
4. Įgyvendinti konkrečias tikslines priemones, skirtas skurdui ir socialinei atskirčiai mažinti. Pertvarkant piniginės socialinės paramos sistemą, ją geriau susieti su aktyvumo skatinimo priemonėmis.
5. Užbaigti valstybės valdomų įmonių reformą, visų pirma užtikrinti, kad būtų atskirtos nuosavybės ir reguliavimo funkcijos, ir įdėmiai stebėti, kad būtų laikomasi reformos reikalavimų.
6. Suintensyvinti veiksmus, kad būtų pagerintas pastatų energinis efektyvumas, be kita ko, šalinant kliūtis ir sparčiai įgyvendinant kontroliuojančiojo fondo iniciatyvą. Skatinti energijos tinklų konkurenciją gerinant elektros energijos ir dujų tinklų jungtis su kitomis valstybėmis narėmis.

Priimta Briuselyje

*Tarybos vardu
Pirmininkas*