

Brüssel, 5.6.2019
COM(2019) 515 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

**milles käsitletakse Leedu 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu
arvamus Leedu 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta**

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Leedu 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Leedu 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust,

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid heaks 21. märtsil 2019. 21. novembril 2018 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu ka häiremehhanismi aruande, milles Leedut ei nimetatud ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitusel euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitusel kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis soovitusel euroala majanduspoliitika kohta („euroala soovitus“) vastu 9. aprillil 2019.
- (2) Kuna Leedu rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riikide majandused on üksteisega tihedalt seotud, peaks Leedu tagama allpool esitatud soovitustes 2 ja 3 kajastuva euroala soovitusel täieliku ja õigeaegse täitmise. Investeeringutega seotud meetmed aitavad eelkõige järgida teist euroala soovitusel, mis käsitleb investeeringute

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

toetamist, ning haridusalased meetmed aitavad järgida kolmandat euroala soovitusi tööturu toimimise kohta.

- (3) 2019. aasta aruanne Leedu kohta² avaldati 27. veebruaril 2019. Selles hinnati Leedu edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovitusi täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud soovitusi järelmeetmete võtmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel.
- (4) Leedu esitas 10. mail 2019 oma 2019. aasta riikliku reformikava ja 30. aprillil 2019 oma 2019. aasta stabiilsusprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (5) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013³ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitusi rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, milles käsitletakse seda, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega,⁴ esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatseb kasutada.
- (6) Leedu suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt kavatseb valitsus saavutada 2019. aastal nominaalse eelarveülejäägi 0,4 % SKPst ja 2020. aastal 0,2 % SKPst, ning seejärel prognoositakse selle vähenemist 0,1 %ni SKPst 2021. aastal. Ümberarvutatud struktuurset eelarvepositsioonist⁵ ilmneb, et keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 1 % SKPst, ületatakse kogu programmiperioodi kestel. 2017. aastal võimaldati Leedule ka ajutist kõrvalekaldumist seoses struktuurireformide rakendamisega. Seda kõrvalekaldumist pikendatakse kolme aasta jooksul. 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse langema 34,2 %-lt 2018. aastal 32,9 %-le SKPst 2022. aastal. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav, ent piisavalt täpselt ei ole kirjeldatud meetmeid, mida on vaja kavandatud eelarveülejäägi eesmärkide saavutamiseks alates 2020. aastast. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi põhjal peaks struktuurne eelarvepositsioon olema 2019. aastal puudujäägis 1 % SKPst ja 2020. aastal 0,9 % SKPst, mis on kooskõlas keskpika perioodi eelarve-eesmärgiga. Samal ajal tuleks lühikeses ja keskpikas perspektiivis hoolikalt jälgida kulude kasvu, võttes ennekoike arvesse võimalikke tulevase ohte tulude stabiilsusele. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et Leedu ilmselt täidab 2019. ja 2020. aastal stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded.

² SWD(2019) 1014 final.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud metoodika kohaselt.

- (7) 2018. aasta juunis võttis valitsus vastu mitu õigusakti, et rakendada kuuest struktuurireformist koosnev ulatuslik pakett, mis hõlmab tähtsaid valdkondi, nagu haridus, tervishoid, maksundus, mitteametlik majandus, pensionid ja innovatsioon.
- (8) Leedu on jätkanud meetmete rakendamist varimajanduse tõkestamiseks ja maksukuulekuse parandamiseks. Ehkki neil meetmetel on olnud julgustandvad tulemused, on maksukuulekuse üldine tase endiselt madal. Leedu käibemaksulõhe on endiselt üks ELi suurimaid. Maksukuulekuse edasine suurendamine aitaks suurendada tulusid ja muuta maksusüsteemi õiglasemaks. Meetmeid maksubaasi laiendamiseks majanduskasvu vähem pärssivatele allikatele ei ole võetud. Keskkonna- ja omandimaksude tase on allpool Euroopa Liidu keskmist ning muudatusi ei ole ette näha autode maksustamises ega maanteemaksus eraisikutele.
- (9) Alates 2018. aastast on pensionid seotud palgafondi kasvuga. Prognooside kohaselt vähendab see avaliku sektori pensionikulusid 6,9 %-lt SKPst 2016. aastal 5,2 %-le 2070. aastal. Tööhõive eeldatava languse tõttu peaks pensionide piisavus aga vähenema, kuna pensionihüvitiste suurenemine ei suuda palgatõusuga sammu pidada. Leedu pensionihüvitise suhtarv, mis väljendab keskmist pensioni keskmise palga kaudu ning on juba praegu üks väiksemaid liidus, väheneb eelduste kohaselt järkjärgult veelgi. Kehtivates õigusaktides on sätestatud, et kui hüvitise suhtarv väheneb, peab valitsus välja pakkuma parandusmeetmeid. Kuna selliste meetmete täpne iseloom ja ajakava ei ole selged, siis ei ole neid ka rahvastiku vananemise aruande prognoosides arvesse võetud. Siiski kujutavad nad endast riski riigi rahanduse jätkusuutlikkusele. Kui kulude ja tulude suhe tervikuna püsiks muutumatuna kuni aastani 2070, suureneksid pensionikulutused 7 %ni SKPst, selle asemel et väheneda prognoosi kohaselt 5,2 %ni. Seega ei ole kindel, kuidas pensionialaseid õigusakte tegelikkuses rakendatakse ning millised võivad olla selle tagajärjed eelarve jätkusuutlikkusele ja pensionide piisavusele pikema aja vältel.
- (10) Leedu peamised probleemid, mis vähendavad tema kaasava majanduskasvu väljavaateid, on endiselt vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste suur osakaal ja sissetulekute suur ebavõrdsus. Hoolimata jätkuvast majanduskasvust, on paljud Leedu ühiskonna liikmed (nt eakad, puuetega inimesed, lapsed, üksikvanemaga leibkonnad ja töötud) eriti suures vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus. Ehkki sotsiaalne turvavõrk on viimastel aastatel paranenud, on Leedu maksu- ja hüvitiste süsteemi üldine korrigeeriv mõju ning sotsiaalkaitsekulutuste osakaal SKPst jätkuvalt üks Euroopa Liidu väiksemaid. Suure vaesuse ja sissetulekute ebavõrdsuse vähendamiseks on alustatud meetmete võtmist, nagu „minimaalsetele tarbimisvajadustele vastava summa“ kasutuselevõtt, üldise lapsetoetuse suurendamine ja vanaduspensionide indekseerimine. Suure vaesuse ja ebavõrdsuse püsimine näitab aga, et liikmesriigil on veel pikk tee Euroopa Liidu keskmise tasemeni küündimiseks sotsiaalkaitstes ning et vaja on investeeringuid sotsiaalse tõrjutuse vähendamiseks. Haavatavate elanikkonnarühmade aktiivse kaasamise strateegiad on tulemuslikumad, kui neid kombineerida miinimumsissetuleku ja pensioniskeemide parema piisavuse, tööturu aktiveerimise ning sotsiaalteenuste tõhusama osutamisega, mis hõlmab lapsehoidu ja sotsiaaleluruume.
- (11) Tööturu olukord on pingestunud nii majanduskasvu kui ka negatiivse demograafilise arengu, sh väljarände tõttu. Tööealise elanikkonna kahanemise mõju leevendamiseks on tarvis investeerida inimkapitali ja kõikide paremasse juurdepääsu tööturule. Võttes arvesse pidevat oskuste nappust ja oskuste vajadustele mittevastavust, peab Leedu kiirendama reforme kõigi haridustasemetes kvaliteedi ja tõhususe parandamiseks ning tagama võrdse juurdepääsu kvaliteetsele ja kaasavale haridusele ja koolitusele.

Rahvaarvu kahanemine on pannud koolidevõrgu surve alla. Demograafilised muutused nõuavad strateegiaid juurdepääsu säilitamiseks kvaliteetsele haridusele ning samal ajal koolidevõrgu tõhususe tagamiseks ja koolide liitmisest mõjutatud õpetajate toetamiseks. Suuri jõupingutusi tuleb veel teha, et tugevdada kõrgharidussüsteemi, mis hõlmab enam kui 40 riiklikku ja eraomanduses olevat kõrgkooli ja kolledžit. Kutsehariduse ja koolituse pakkujad peavad ajakohastama oma õppekavu ning suutma paremini reageerida kohaliku ja piirkondliku tööturu vajadustele. Tulemuslikud ja hõlpsasti kättesaadavad täiskasvanuhariduse, ümberõppe ja oskuste täiendamise meetmed koos sotsiaalteenuste osutamisega võiksid kaasata tööturule rohkem inimesi. Täiskasvanuhariduses osalemise tase on madal – 2018. aastal oli see 6,6 %, mis on tublisti allpool ELi keskmist 11,1 %. Leedu majandus võiks saada kasu investeringutest oskuste, sh digioskuste täiendamisse, innovatsiooni ja ebasoodsas olukorras olevate inimeste (näiteks puuetega inimesed ning eakad, töötud või mitteaktiivsed täiskasvanud) tööturule integreerimisse. Laiemas kontekstis on tähtis suurendada sotsiaalpartnerite suutlikkust, et soodustada nende osalust.

- (12) Jätakuvalt on probleemideks kehvad tervisenäitajad ja investeringute vähesus tervishoiusektoris. Vahendite kasutamist oleks võimalik tunduvalt ratsionaalsemaks muuta, kasutades statsionaarse ravi asemel veelgi enam ambulatoorset ravi. Endiselt kasutatakse palju haiglateenuseid, mis tähendab kõrget krooniliste haigete haiglasse võtmise määra, millele lisandub suhteliselt madal voodikohtade täitumuse määr. Haiglaressursside kasutamise täiendav ratsionaliseerimine koos sihtotstarbeliste investeringutega esmatasandi tervishoiuteenuste tugevdamiseks muu hulgas tööjõu valdkonnas on vajalik selleks, et suurendada tõhusust ja parandada tervisenäitajaid. Kehvade tervisenäitajate üks peamisi põhjusi on hoolduse kvaliteet. Hoolduse kvaliteedi parandamise meetmed on hajusad – akrediteerimist kohtab esmatasandi tervishoius väga harva ja akrediteerimissüsteemi rakendamine haiglates on puudulik. Eriti suur puudus on investeringutest haiguste ennetamise meetmetesse. Peale selle puudub kohalikul tasandil võetavate haiguste ennetamise meetmete puhul terviklik nägemus ja neid kammitseb süsteemse koostöö puudumine tervishoiuametite ja esmatasandi hoolduse vahel. Lisaks avaldavad piiratud tervishoiukulutused koos suhteliselt levinud mitteametlikult maksmise ja suure omaosalusega negatiivset mõju võrdsele juurdepääsule tervishoiuteenustele.
- (13) Korruptsioonivastases võitluses on võetud mõningaid meetmeid, kuid ikka veel puudub huvide deklaratsioonide ühisregister. 2018. aastal võeti vastu rikkumisest teatajate kaitse seaduse rakendusaktid ja kõne all on uus seadus lobitöö reguleerimiseks. Tervishoiusüsteemi korruptsiooni tõkestamisel esineb jätkuvalt eiramisi.
- (14) Osakaaluna SKPst jääb investeerimine Leedus alla nii ELi keskmisele kui ka teistele Balti riikidele. Leedu ettevõtjate innovatsioonitase ja tehnoloogia kasutussuutlikkus on piiratud. Suuri investeringuid on vaja teadusuuringutesse ja innovatsiooni, eelkõige erasektoris. See kasvataks tootlikkust, mis viimase aja elavnemisest hoolimata on tublisti allpool ELi keskmist taset. IKT-spetsialistide puudus viitab vajadusele investeerida digioskustesse, mis toetavad konkurentsivõimet, innovatsiooni ja tehnoloogia kasutussuutlikkust Leedus ning soodustavad üleminekut senisest teadmistepõhisemale ja suurema lisandväärtusega majandusele.
- (15) Majandus on suhteliselt ressursimahukas ning sõltub suuresti energia- ja tooraineimpordist. Ressursitootlikkus on väike, kuid energiatarbimine suur, eriti eluaseme- ja transpordisektoris. Suuremad investeringud energiatõhususse, eeskätt ehitussektoris, ja taastuvatel energiaallikatel põhinev energiatootmine aitaks majandust

rohelisemaks muuta ja seda jätkusuutlikuma kasvu teele juhtida, vähendades ühtlasi sõltuvust energiaimpordist.

- (16) Leedus on endiselt probleemiks piiratud rahvusvaheline ligipääsetavus raudtee-, maantee-, mere- ja õhutranspordi kaudu ja riik vajab täiendavat lõimimist ülejäänud Euroopaga. Paremad transpordiühendused suurendaksid majanduse tootlikkust ja võimaldaksid kasutada täiel määral ühtse turu eeliseid. Transpordivaldkonna toimivus on Euroopa Liidu keskmisest kaugel maas, kui arvestada TEN-T maantee- ja raudteevõrke, teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtud investeeringuid transpordisektoris, jätkusuutlikkuse aspekte ja liiklusohutust. Raudteeliikluses domineerivad ida-lääne suunalised veod, põhja-lõuna suuna väljaarendamine on seni puudulik. Seetõttu on vaja suuri investeeringuid, et arendada välja jätkusuutlik, kliimamuutustele vastupanuvõimeline, nutikas, turvaline ja mitmeliigiline TEN-T võrgustik, teha see juurdepääsetavaks ning edendada säästvat linnalist liikumiskeskonda. Lisaks on maanteetranspordist tulenev kasvuhoonegaaside heide viimase viie aasta jooksul oluliselt suurenenud. Leedu elektrisüsteemi sünkroniseerimine Euroopa mandriosa võrguga on esmatähtis, et tagada elektrienergia varustuskindlus kogu Läänemere piirkonnas.
- (17) Piirkondlikud erinevused on Leedus suuremad kui ELis keskmiselt ja viimase kahekümne aasta jooksul on need veelgi suurenenud. Leedu kiirest majanduslikust lähenemisest tulenevad eelised on keskendunud peamiselt kahte suurlinna. Valdavalt maapiirkondades, mis hõlmavad suuremat osa riigi pindalast ja kus elab ligi 55 % elanikkonnast, leiab aset kiire rahvastikukadu, mida võimendab raskenev juurdepääs kvaliteetsetele avalikele teenustele. Leedu suured sotsiaal-majanduslikud erinevused näitavad, et teatavates piirkondades on selgeid investeerimisvajadusi. Raskusi on ka riigisiseste külgnevate territooriumide vaheliste sidemete tihendamisega, kaasa arvatud transpordi- ja digitaalsed ühendused.
- (18) Avaliku sektori investeeringute tõhususe parandamiseks ajakohastasid Leedu ametiasutused riigieelarvest rahastatavate investeerimisprojektide ettevalmistamise ja valimise eeskirju. Alates 2018. aastast tuleks kõigile uutele investeerimisprojektidele teha kulude-tulude analüüs ja need peaksid vastama täiendavatele valikukriteeriumidele. Esimese sammuna on see küll tähtis, kuid selleks, et avaliku sektori investeeringud aitaksid maksimaalselt suurendada pikaajalist kasvupotentsiaali ja vähendada kasvavaid piirkondlikke erinevusi, on tarvis enamat. Ametiasutused on teinud algust riigieelarve süsteemi läbivaatamisega, et pikendada eelarvestamise perioodi ning tugevdada sidet kulutuste ja üldiste majanduslike eesmärkide vahel. Väga tähtis on tagada, et uus strateegiliste investeeringute kavandamise süsteem oleks kasutusvalmis 2021.–2023. aasta eelarve koostamise protsessi ajaks ja ELi uue rahastamistsükli alguseks 2021. aastal.
- (19) Leedul puudub ühtne teadusuuringute ja innovatsiooni strateegia. Olukorda iseloomustab killustunud poliitika ja arvukad toetuskavad, mille vahel puudub sünergia. Riigis on mitu rakendusametit, mis ei toeta kooskõlastatud viisil teadus- ja innovatsioonipoliitika meetmete kombinatsiooni, ja sellele lisandub keerukas valitsemissüsteem, mis näib piiravat kasutajate juurdepääsu olemasolevatele vahenditele. Selline olukord on eriti kahjulik ettevõtjate ja teadusasutuste vahelisele koostööle ning takistab innovatsiooni. Majandus- ja innovatsiooniministeeriumi ning haridus- ja teadusministeeriumi vaheline uus tööjaotus teadus- ja innovatsioonipoliitika valdkonnas ei ole veel viinud sidusa poliitikaraamistiku ja koostömeliste toetuskavadeni, mida potentsiaalsed toetusesaajad ühtse kontaktpunkti kaudu võiksid kasutada.

- (20) ELi vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitud nimetatud puudused, eelkõige riigiaruande⁶ D lisas käsitletud valdkondades. See võimaldaks Leedul kõnealuseid vahendeid kindlaks määratud sektorite puhul võimalikult hästi ära kasutada, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.
- (21) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Leedu majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi ja 2019. aasta riikliku reformikava ning varasematel aastatel Leedule esitatud soovitude järelmeetmeid. Arvesse ei ole võetud mitte üksnes nende asjakohasust Leedu eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust anda riigi tulevastes otsustesse liidu tasandi panus ja tugevdada nii liidu üldist majandusjuhtimist.
- (22) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammiga tutvunud ja on arvamisel,⁷ et Leedu täidab eelduste kohaselt stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid,

SOOVITAB Leedul võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid.

1. Parandada maksukuulekust ja laiendada maksubaasi majanduskasvu vähem pärssivatele allikatele. Vähendada sissetulekute ebavõrdsust, vaesust ja sotsiaalset tõrjutust, muu hulgas maksu- ja hüvitiste süsteemi täiustamise teel.
2. Parandada iga tasandi hariduse ja koolituse, sealhulgas täiskasvanuõppe kvaliteeti ja tõhusust. Parandada tervishoiuteenuste kvaliteeti, taskukohasust ja tõhusust.
3. Keskenduda investeringutega seotud majanduspoliitikas innovatsioonile, energia- ja ressursitõhususele, säästvate transpordile ja energiaühendustele, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi. Stimuleerida tootlikkuse kasvu, parandades avaliku sektori investeringute tõhusust. Töötada välja sidus poliitikaraamistik ettevõtjate ja teadusasutuste vahelise koostöö toetamiseks ning koondada teadusuuringute ja innovatsiooni rakendamise tegelevaid asutusi.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*

⁶ SWD(2019) 1014 final.

⁷ Vastavalt määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.