



Bruselis, 2024 05 06
C(2024) 3171 final

KOMISIJOS ĮGYVENDINIMO SPRENDIMAS

2024 05 06

dėl negražintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies sumos sumažinimo

(Tekstas autentiškas tik lietuvių kalba)

KOMISIJOS ĮGYVENDINIMO SPRENDIMAS

2024 05 06

dėl negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies sumos sumažinimo

(Tekstas autentiškas tik lietuvių kalba)

EUROPOS KOMISIJA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo,

atsižvelgdama į 2021 m. vasario 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2021/241, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė¹ (toliau – Reglamentas (ES) 2021/241), ypač į jo 24 straipsnio 8 dalį,

kadangi:

- (1) pagal Reglamento (ES) 2021/241 4 straipsnio 2 dalį konkretus Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės tikslas yra teikti valstybėms narėms finansinę paramą, kad būtų pasiektos reformų ir investicijų tarpinės ir siektinos reikšmės, kaip nustatyta jų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose;
- (2) 2021 m. liepos 28 d. Tarybos įgyvendinimo sprendime dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo² (toliau – Tarybos įgyvendinimo sprendimas) nustatyta, kad Sąjunga moka išmokas pagal finansavimo susitarimą, jei pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 5 dalį yra priimtas Komisijos sprendimas, kad Lietuva patenkinamai pasiekė nustatytas atitinkamas su ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įgyvendinimu susijusias tarpines ir siektinas reikšmes;
- (3) 2022 m. lapkričio 30 d. Lietuva pateikė negrąžintinos paramos pirmosios dalies mokėjimo prašymą kartu su valdymo pareiškimu ir audito santrauka. Pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 3 dalį Komisija preliminariai įvertino, ar patenkinamai pasiektos Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodytos atitinkamos tarpinės reikšmės. Atliekant tą vertinimą atsižvelgta į Komisijos ir Lietuvos pagal Reglamento (ES) 2021/241 20 straipsnio 6 dalį sudarytus veiklos susitarimus³;
- (4) Tarybos įgyvendinimo sprendimo priedo 2 skirsnio 1 poskirsnio 1.1 dalyje yra nustatytos atitinkamos tarpinės reikšmės, kurios turi būti patenkinamai pasiektos, kad būtų galima išmokėti pirmąją negrąžintinos paramos dalį, lygią 649 543 707 EUR;
- (5) atlikusi Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 3 dalyje numatytą preliminarų vertinimą, Komisija nustatė, kad 142 tarpinė reikšmė „Seimui pateikti išsamios analizės pagrindu parengti pasiūlymai dėl mokesčių lengvatų ar specialių

¹ OL L 57, 2021 2 18, p. 17 ir OL L 63, 2023 2 28, p. 1.

² ST 10477 2021 INIT; ST 10477 2021 ADD 1; ST 14637 2023 INIT; ST 14637 2023 ADD 1; dar nepaskelbta.

³ 2022 m. gegužės 5 d. įsigalioję Europos Komisijos ir Lietuvos Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės veiklos susitarimai.

apmokestinimo režimų atsisakymo“ nebuvo patenkinamai pasiekta. Pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalį 2023 m. vasario 28 d. Komisija pateikė Lietuvai savo įvertinimą ir informavo Lietuvą, kad per vieną mėnesį nuo to pranešimo dienos ji gali pateikti pastabų dėl Komisijos įvertinimo;

- (6) 2023 m. kovo 22 d. Lietuva pateikė savo pastabas dėl Komisijos įvertinimo pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalies pirmą pastraipą. Komisijai paprašius paaiškinimo, 2023 m. kovo 30 d. Lietuva pateikė papildomos informacijos apie savo pastabas;
- (7) Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalyje numatyta tvarka, atsižvelgdama į mokėjimo prašyme pateiktą pagrindimą ir Lietuvos pateiktas pastabas, Komisija nustatė, kad 142 tarpinė reikšmė nebuvo patenkinamai pasiekta. Tuo remdamasi, 2023 m. balandžio 28 d. įgyvendinimo sprendimu dėl dalinio negražintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo⁴ iš negražintinos paramos pirmosios dalies, nustatytos Tarybos įgyvendinimo sprendimo priedo 2 skirsnio 1 poskirsnio 1.1 dalyje, Komisija sustabdė 26 201 251 EUR sumos išmokėjimą. Iš tos sustabdytos sumos su 142 tarpine reikšme buvo susijusi 17 467 501 EUR suma. Sustabdytą sumą pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalį Komisija nustatė taikydama 2023 m. vasario 21 d. komunikate⁵ paaiškintą metodiką, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą;
- (8) 2023 m. spalio 26 d. Lietuva pateikė papildomą pagrindimą, siekdama įrodyti, kad imtasi būtinų priemonių 142 tarpinei reikšmei patenkinamai pasiekti, ir oficialiai paprašė Komisijos iš naujo įvertinti, ar ji patenkinamai pasiekta;
- (9) atsižvelgusi į Lietuvos pateiktą papildomą pagrindimą, Komisija nusprendė, kad Lietuva nesiėmė būtinų priemonių 142 tarpinei reikšmei patenkinamai pasiekti. Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 8 dalyje numatyta tvarka 2023 m. gruodžio 19 d. Komisija Lietuvai pranešė apie savo išvadas ir Lietuvą informavo, kad per du mėnesius nuo to pranešimo dienos ji gali pateikti pastabų dėl Komisijos išvadų;
- (10) 2024 m. vasario 19 d. Lietuva pateikė pastabų, susijusių su Komisijos išvadomis dėl 142 tarpinės reikšmės pasiekimo;
- (11) remdamasi mokėjimo prašyme pateiktu pagrindu ir Lietuvos pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 ir 8 dalis pateiktomis pastabomis, Komisija vis tiek mano, kad 142 tarpinė reikšmė nėra patenkinamai pasiekta;
- (12) 142 tarpinė reikšmė padeda įvertinti pažangą įgyvendinant F.1.2 priemonę „*Teisingesnė ir augti palankesnė mokesčių sistema*“, kurios tikslas – „*sudaryti prielaidas subalansuoti mokesčių sistemą, užtikrinant socialiai teisingesnę, ekonomikai augti palankią mokesčių struktūrą, mokesčiais skatinant vartotojus keisti elgseną, prisitaikant prie kintančių visuomenės poreikių*“. Šią priemonę sudaro trys papriemonės: F.1.2.1, F.1.2.2 ir F.1.2.3. F.1.2.1 papriemonė pavadinta „*Neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo krypčių ir žaliojo kurso nebeatitinkančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų atsisakymas*“ ir pagal jos aprašymą „*šios priemonės tikslas – nustatyti neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo krypčių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas ir*

⁴ C(2023) 2956 final.

⁵ 2023 m. vasario 21 d. Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Dveji Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės taikymo metai. Unikali ES žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos priemonė“, COM(2023) 99 final, II priedas.

specialius apmokestinimo režimus ir iš dalies pakeisti atitinkamus mokesčių įstatymus. Finansų ministerija atliks sąnaudų ir naudos analizę ir parengs būtinus teisės aktų pakeitimus, kuriuos turi priimti Seimas. Pakeitimai įsigalios iki 2023 m. kovo 31 d.“;

- (13) pagal Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodytą 142 tarpinę reikšmę, susijusią su F.1.2.1 papriemone, reikalaujama, kad: „*remiantis paskelbta neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analize [būtų] parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projektai.*“ Tarpinė reikšmė bus pasiekta, jei „*Seimui [bus] pateikti išsamios analizės pagrindu parengti pasiūlymai dėl mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakymo*“;
- (14) Lietuva nepateikė Komisijai tinkamo pagrindimo, kad 142 tarpinė reikšmė buvo patenkinamai pasiekta;

„Remiantis paskelbta neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analize, [...] [bus] pateikti išsamios analizės pagrindu parengti pasiūlymai [...]“.

- (15) Tarybos įgyvendinimo sprendime reikalaujama paskelbti galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų, kurie yra neefektyvūs ir (ar) nebeatitinka valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptį ir žaliojo kurso, sąnaudų ir naudos analizę. Komisijos nuomone, šis reikalavimas nebuvo patenkinamai įvykdytas dėl toliau nurodytų priežasčių;
- (16) 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendime dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo Komisija laikėsi nuomonės, kad Lietuva nepateikė paskelbtos mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analizės, ir atkreipė dėmesį į tai, kad Lietuva pateikė tik Mokesčių darbo grupės viešų diskusijų įrašus (kartu su pateiktomis skaidrėmis) ir ribotos naudojimo srities aiškinamąsias pastabas. Komisija laikėsi nuomonės, kad nė vienas iš jų nėra išsamus sąnaudų ir naudos analizė, kurios reikalaujama pagal tarpinę reikšmę;
- (17) to sprendimo 10 konstatuojamojoje dalyje Komisija teigė, kad „*viešos Mokesčių darbo grupės diskusijos vyko nuo 2021 m. vasario 23 d. iki 2021 m. rugsėjo 29 d. ir apėmė septynis posėdžius įvairiomis su mokesčiais susijusiomis temomis, o vienas iš posėdžių buvo skirtas diskusijai dėl specialių apmokestinimo režimų ir mokesčių lengvatų peržiūros. Kadangi nei Mokesčių darbo grupės diskusijų santrauka, nei išvados nebuvo parengtos ar paskelbtos, skaidrės, kurių taikymo sritis buvo ribota ir kurioms trūko metodinio pagrindimo, ir įrašai nėra išsamūs sąnaudų ir naudos analizė. Savo pastabose Lietuva nurodė, kad „Lietuvos valdžios institucijos niekada nebuvo įsipareigojusios, kad Mokesčių darbo grupė, viešai aptarusi mokesčių lengvatas, „paskelbs išvadas“. Kita vertus, Mokesčių darbo grupės analizės ir diskusijų rezultatai buvo panaudoti teikiant atitinkamus įstatymų pakeitimo projektus“ ir paaiškino, kad pateikė „išsamių aiškinamųjų pastabų, kodėl buvo pateikti atitinkami pasiūlymai, ir tikėtino jų poveikio analizę.“ Šiuo atžvilgiu Lietuva kaip tinkamą pagrindimą pateikė aiškinamąsias pastabas dėl i) atleidimo nuo akcizų ir ii) neapmokestinamųjų pajamų sumos. Kaip nurodo Lietuva, aiškinamosios pastabos įtrauktos kaip veiklos susitarimų 142 tarpinės reikšmės įrodymai. Tačiau, nors Mokesčių darbo grupė iš tikrųjų neprivalo paskelbti išvadų, pagal tarpinę reikšmę reikalaujama „[paskelbti] [...] galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analizę“. Todėl, nors Komisija atsižvelgė į Lietuvos pateiktas aiškinamąsias pastabas, pažymėtina, kad minėtos Mokesčių darbo*

grupės diskusijos apėmė daugiau kaip 20 mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų grupių. Kadangi pateiktų aiškinamųjų pastabų taikymo sritis yra siaura ir apima tik dvi sritis, Komisija nėra pagrįstai įsitikinusi, kad jos atitinka paskelbtą išsamią sąnaudų ir naudos analizę, kaip reikalaujama pagal tarpinę reikšmę;“

- (18) *to sprendimo 12 konstatuojamojoje dalyje Komisija teigė, kad „Lietuva taip pat pateikė pastabų, kad „atsižvelgiant į tai, kad ES mokesčių politika laikoma nacionaline prerogatyva, [Lietuvos] nuomone, nacionalinės valdžios institucijos turėtų pačios spręsti, kokios rūšies analizę reikia atlikti, kad formuojant mokesčių politiką būtų galima priimti optimalius, informacija ir nacionaliniais prioritetais pagrįstus sprendimus“. Tačiau kompetencijos pasidalijimas tarp Sąjungos ir jos valstybių narių neturi įtakos valstybių narių įsipareigojimui pasiekti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatytas tarpines ir siektinas reikšmes;“*
- (19) *priėmus tą sprendimą, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pateikė naujų įrodymų apie mokesčių lengvatų Lietuvoje analizę, kurioje nurodytos kiekvienos į sąrašą įtrauktos lengvatos sąnaudos, patiriamos dėl negautų pajamų, ir pateikiama tam tikros kokybinės informacijos apie kiekvienos į sąrašą įtrauktos mokesčių lengvatos naudą, o kiekybiniai įrodymai apima tik mokesčių lengvatas, kurias siūloma iš dalies keisti. Įrodymuose dėl tam tikrų lengvatų pateikiama argumentų, kodėl jos turėtų būti paliktos galioti arba iš dalies pakeistos;*
- (20) *2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pakartojo argumentus, pateiktus prieš priimant sprendimą dėl sustabdymo, kad nacionalinės valdžios institucijos turėtų pačios spręsti, kokios rūšies analizę reikia atlikti, kad formuojant mokesčių politiką būtų galima priimti optimalius, informacija ir nacionaliniais prioritetais pagrįstus sprendimus, ir nurodė, kad „Tarybos įgyvendinimo sprendime dėl 142 ir 144 tarpinių reikšmių išsamiai nenurodoma, kaip turėtų būti atliekama Lietuvos mokesčių sistemos peržiūra, bet pareigų taikymo sritį riboja tik reformos kryptys ir tikslai [...] Todėl šių tarpinių reikšmių atveju Lietuva turi išimtinę teisę atlikusi analizę nuspręsti, kokias konkrečias priemones įgyvendinti, kad būtų pasiektos tarpinės reikšmės, atsižvelgdama į visas svarbias aplinkybes ir argumentus, kurie taip pat paminėti pačiose tarpinėse reikšmėse (pvz., mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų efektyvumas, valstybės prioritetai ir pan.). Todėl atitinkamų tarpinių reikšmių pasiekimo vertinimas turėtų priklausyti nuo vertinimo, ar veiksmai, kurių ėmėsi valstybė narė, atitinka Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodytas reformų kryptis.“;*
- (21) *be to, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pateikė šiuos naujus argumentus. „Pirma, svarbu nustatyti aiškią su kiekviena į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įtraukta tarpine reikšme susijusių valstybės narės pareigų, į kurias reikėtų atsižvelgti vertinant, ar tarpinės reikšmės pasiektos, apimtį. Pagal EGADP reglamentą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas turi apimti visus konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nustatytus uždavinius arba didelę jų dalį, o Tarybos įgyvendinimo sprendime konkrečiai apibrėžta konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų (KŠSR) taikymo sritis ir su šiomis KŠSR susijusių priemonių, kurios yra įtrauktos į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir kurias valstybė narė privalo įgyvendinti, kad gautų EGADP finansavimą, taikymo sritis. Tuo remiantis galima pagrįstai daryti išvadą, kad konkrečios Lietuvos pareigos, susijusios su mokesčių srities KŠSR, yra nustatytos Tarybos įgyvendinimo sprendime. Valstybė narė visada gali nuveikti daugiau, nei reikalaujama Tarybos įgyvendinimo sprendimu, tačiau vertinant, ar pasiektos tarpinės reikšmės, reikėtų atsižvelgti tik į konkrečias Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytas pareigas.“ Šiame kontekste Lietuva*

pažymi, kad „Komisija savo sprendime remiasi EBPO ir Pasaulio banko ataskaitose pateiktomis rekomendacijomis: „[...] Komisija taip pat atkreipė dėmesį į nepriklausomą analizę šiuo klausimu, visų pirma į Pasaulio banko ir EBPO ataskaitas.“ Norėtume atkreipti dėmesį į tai, kad šie tyrimai neįtraukti į 142 tarpinės reikšmės aprašymą, todėl šių tyrimų rekomendacijų įgyvendinimas jokių būdu negali būti laikomas Lietuvos pareiga pagal ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą“;

- (22) toliau plėtodama argumentus, anksčiau pateiktus 2023 m. spalio 26 d. medžiagoje, 2024 m. vasario 19 d. Lietuva pateikė toliau nurodytus naujus argumentus;
- (23) Lietuva teigė, kad „teisėkūros procese yra kur kas daug daugiau veiksnių, darančių poveikį mokesčių politikos sprendimams. Atsižvelgdama į teisėkūros proceso teisinę sistemą ir valstybės prioritetus bei reikalavimą atlikti Vyriausybės programoje nustatytų mokesčių politikos galimybių sąnaudų ir naudos analizę, Lietuvos Respublikos Vyriausybė nuosekliai siekia užtikrinti, kad Seimui pateikti mokesčių įstatymų pakeitimo projektai būtų suderinti su politiniais prioritetais ir juose būtų atsižvelgta į įvairių suinteresuotųjų subjektų pateiktas nuomones.“ Lietuva taip pat teigė, kad „teisės aktų projektuose daugiausia dėmesio skiriama mokesčių paskatų peržiūrai, kuri būtina siekiant spręsti nacionalinius iššūkius, panaikinant arba nusprendžiant toliau taikyti atitinkamas mokesčių lengvatas; kita vertus, toliau lieka galioti Vyriausybės prioritetus atitinkančios lengvatos, įskaitant socialiai pagrįstas lengvatas.“ Be to, Lietuva teigė, kad „būtų nepagrįsta naudoti ribotus administracinius išteklius, kad sąnaudų ir naudos analizė būtų atlikta ir dėl tų mokesčių paskatų, kurių nebūtų buvę siūloma panaikinti ar susiaurinti be Vyriausybės programoje nurodytų atitinkamų politinių įgaliojimų“;
- (24) be to, Lietuva teigė: „Vertėtų prisiminti, kad pripažįstant Tarybos įgyvendinimo sprendimu dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo (toliau – Tarybos įgyvendinimo sprendimas) nustatytą Lietuvos įsipareigojimą pateikti pasiūlymus dėl mokesčių reformos, kad būtų sudarytos prielaidos perbalansuoti mokesčių sistemą ir padidinti jos efektyvumą, kartu su atitinkamomis tarpinėmis reikšmėmis, visų pirma 142, 144 ir 147, ir atsižvelgiant į šių tarpinių reikšmių įgyvendinimo pagrindimą, teisėkūros priemonės, grindžiamos nacionaline teisine pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų sistema, dialogo su Komisija metu buvo tikslingai, tačiau ir gana dirbtinai padalytos ir priskirtos atitinkamoms tarpinėms reikšmėms. Tai galėjo lemti Komisijos įvertinimą, kad visų mokesčių lengvatų ar specialių režimų, kuriuos apima teisėkūros priemonės, susijusios su gyventojų pajamų ir pelno mokesčiais, netiesioginiais mokesčiais, nekilnojamojo turto mokesčiu ir socialiniu draudimu, taikymo sritis yra nepakankama, ir mes su šia išvada nesutinkame. Dėl pirmiau išdėstytų bendrųjų argumentų ir priežasčių maloniai atkreipiame dėmesį į tai, kad pažanga, padaryta siekiant prielaidų perbalansuoti Lietuvos mokesčių sistemą ir didinti jos efektyvumą, mūsų nuomone, turėtų būti vertinama be asimetrijos ir laikantis visapusiškesnio požiūrio bei atsižvelgiant į bendrą galimą pasiūlymų dėl geresnės struktūros mokesčių sistemos Lietuvoje poveikį.“;
- (25) vis dėlto Lietuvos pateikti argumentai neįrodo, kad sąnaudų ir naudos analizė buvo atlikta laikantis Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimų;
- (26) kalbant apie naujus įrodymus apie mokesčių lengvatų Lietuvoje analizę, kurioje nurodytos kiekvienos į sąrašą įtrauktos lengvatos sąnaudos, patiriamos dėl negautų pajamų, ir pateikiama tam tikros kokybinės informacijos apie kiekvienos į sąrašą

įtrauktos mokesčių lengvatos naudą, 2023 m. gruodžio 19 d. pateiktose išvadose Komisija laikėsi nuomonės, kad, laikantis Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimų, sąnaudų ir naudos analizėje turėtų būti įvardytos mokesčių lengvatos ir specialūs apmokestinimo režimai, kurie yra neefektyvūs ir (ar) nebeatitinka valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso. Be to, Komisija atkreipė dėmesį į tai, kad Tarybos įgyvendinimo sprendimu reikalaujama „išsamios analizės [...] dėl mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakymo“. Pagal tuos reikalavimus vertindama pateiktą analizę, Komisija laikėsi nuomonės, kad analizė tiek taikymo srities, tiek esmės atžvilgiu yra neišsami. Kalbant apie analizės taikymo sritį, analizėje daugiausia dėmesio skirta mokesčių lengvatomis ir nepateikta pakankamai informacijos apie specialius apmokestinimo režimus. Be to, ji apsiribojo tik 21 gyventojų pajamų mokesčio lengvata ir režimu (tarp pastarųjų nedarant skirtumo). Tačiau Pasaulio banko nepriklausomoje ataskaitoje, į kurią Komisija atkreipė dėmesį 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendime dėl dalinio negražintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo, nurodyti 97 pajamų kodai, atitinkantys 72 unikalias apmokestinamųjų pajamų kategorijas. Be to, pažymėta, kad Pasaulio banko, Lietuvos banko ir EBPO nepriklausomose ataskaitose neefektyviais laikomi keli specialūs apmokestinimo režimai. Į Lietuvos pateiktą analizę nebuvo įtraukti kai kurie režimai, kurie tose nepriklausomose ataskaitose buvo nurodyti kaip neefektyvūs, pvz., iš mažųjų bendrijų gautų gyventojų pajamų ir iš individualių įmonių gautų pajamų apmokestinimas. Kalbant apie pateiktos analizės esmę, ji taip pat turėjo kelis didelius metodinius trūkumus, dėl kurių jos nebuvo galima laikyti sąnaudų ir naudos analize, kurios pakaktų, kad būtų įvykdyti Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimai. Tie trūkumai: i) elementų, kurie buvo išvardyti pateiktame dokumente, bet kurių nebuvo siūloma iš dalies keisti (52 iš 73 išvardytų elementų), naudos vertinimas buvo tik kokybinis, nebuvo paaiškinti priežastiniai naudos ir lengvatų ryšiai, o daugeliu atvejų analizė nebuvo pagrįsta nei kiekybiniais, nei kokybiniais įrodymais; ii) šių elementų atžvilgiu analizėje politikos priemonės sąnaudos ir nauda neišreikštos piniginiiais vienetais ir nepasvertos tarpusavyje, kad būtų galima įvertinti priemonės veiksmingumą ir efektyvumą. Atsižvelgiant į tai, kad Tarybos įgyvendinimo sprendime reikalaujama, kad „Seimui [būtų] pateikti išsamios analizės pagrindų parengti pasiūlymai dėl mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakymo“, pirmiau nurodyti analizės trūkumai sukėlė pavojų reformos įgyvendinimui, nes nebuvo užtikrinta, kad pasiūlymai dėl mokesčių lengvatų ir apmokestinimo režimų atsisakymo faktiškai būtų orientuoti į neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias lengvatas ir režimus. Elementų, kurie išvardyti pateiktoje analizėje, bet kurių nesiūloma iš dalies keisti, naudos vertinimas yra tik kokybinis, nepaaiškinami priežastiniai naudos ir mokesčių lengvatų ryšiai, daugeliu atvejų analizė nepagrindžiama nei kiekybiniais, nei kokybiniais įrodymais, ir apskritai analizė neatitinka pagrindinių metodinių sąnaudų ir naudos analizės reikalavimų, t. y. politikos priemonės sąnaudas ir naudą išreikšti piniginiiais vienetais ir pasverti tarpusavyje, kad būtų galima įvertinti priemonės veiksmingumą ir efektyvumą. Į sąnaudų ir naudos analizę nebuvo įtrauktos kelios pagrindinės galiojančios mokesčių lengvatos ir specialūs apmokestinimo režimai, kuriuos tarptautinės organizacijos pripažino neefektyviais, arba be pakankamo pagrindimo net buvo pratęstas arba išplėstas jų taikymas. Konkrečiai, analizė nepakankamai apima specialius pelno apmokestinimo režimus ir kitus specialius apmokestinimo režimus, turinčius pelno mokesčio elementų, be kita ko, apimančius mažąsias bendrijas ir individualias įmones;

- (27) dėl Lietuvos argumento, jau nurodyto 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimo 12 konstatuojamojoje dalyje, kad nacionalinės valdžios institucijos turėtų pačios spręsti, kokios rūšies analizę reikia atlikti, kad formuojant mokesčių politiką būtų galima priimti optimalius, informacija ir nacionaliniais prioritetais pagrįstus sprendimus, kompetencijos paskirstymas tarp Sąjungos ir jos valstybių narių neturi įtakos valstybių narių išipareigojimui pasiekti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatytas tarpines ir siektinas reikšmes;
- (28) dėl pakartotinai Lietuvos pateiktų argumentų, visų pirma pateiktų 2023 m. spalio 26 d., kad Tarybos įgyvendinimo sprendime dėl 142 ir 144 tarpinių reikšmių išsamiai nenurodoma, kaip turėtų būti atliekama Lietuvos mokesčių sistemos peržiūra, Komisija atkreipia dėmesį į toliau išdėstytus aspektus. Pirma, papriemonės aprašyme nustatytas tikslas – „*nustatyti neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus ir iš dalies pakeisti atitinkamus mokesčių įstatymus*“. Antra, 142 tarpinės reikšmės aprašyme reikalaujama, kad „*remiantis paskelbta neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analize [būtų] parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projektai*“. Trečia, Tarybos įgyvendinimo sprendimu reikalaujama „*išsamios analizės [...] dėl mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakymo*“. Iš Tarybos įgyvendinimo sprendimo formuluotės matyti, kad reikia atlikti visapusišką ir nuodugnią sąnaudų ir naudos analizę. Konkrečiai, analizė turėtų apimti neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus. Iš Tarybos įgyvendinimo sprendimo taip pat matyti, kad sąnaudų ir naudos analizė yra būtinas preliminarus žingsnis prieš parengiant ir Seimui pateikiant pasiūlymus dėl teisės aktų pakeitimų. Todėl Tarybos įgyvendinimo sprendimu nustatyti konkretūs reikalavimai dėl sąnaudų ir naudos analizės ir mokesčių sistemos peržiūros, kurie, Komisijos nuomone, neįvykdyti;
- (29) dėl 2023 m. spalio 26 d. Lietuvos pateiktų naujų argumentų, susijusių su Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytų reikalavimų identifikavimu ir EBPO bei Pasaulio banko ataskaitose pateiktomis rekomendacijomis, Komisija sutinka su Lietuva, kad svarbu nustatyti aiškią valstybės narės pareigų, į kurias reikia atsižvelgti vertinant, ar tarpinės ir siektinos reikšmės pasiektos, apimtį. Šiuo atžvilgiu Komisija 2023 m. vasario 21 d. komunikate paaiškino tarpinių ir siektinų reikšmių vertinimo pagal Reglamentą (ES) 2021/241 sistemą, kurioje išdėstyta konkrečios tarpinės arba siektinos reikšmės reikalavimų nustatymo metodika⁶. Atsižvelgdama į tai ir konkrečiai dėl EBPO ir Pasaulio banko ataskaitų Komisija primena argumentus, išdėstytus 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimo 14 konstatuojamojoje dalyje, kurioje Komisija laikėsi nuomonės, kad, nesant paskelbtos sąnaudų ir naudos analizės, minėtose ataskaitose pateikiama svarbi ekspertų informacija. Nors ataskaitos nėra laikomos privalomomis Lietuvai, Komisija mano, kad tos ataskaitos yra svarbus patikimas ir lyginamasis elementas siekiant įvertinti, ar Lietuvos pateikta analizė atitinka Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimus ir, visų pirma, ar toje analizėje pakankamai įvertintos ir įvardytos mokesčių lengvatos ir specialūs apmokestinimo režimai, kurie yra neefektyvūs ir (ar) nebeatitinka valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso. Šiuo atžvilgiu Komisija pažymi, kad galiojančios mokesčių

⁶ 2023 m. vasario 21 d. Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Dveji Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės taikymo metai. Unikali ES žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos priemonė“, COM(2023) 99 final, I priedas.

lengvatos ir specialūs apmokestinimo režimai, kuriuos tarptautinės organizacijos (Pasaulio bankas, EBPO) ir vietos suinteresuotieji subjektai (Lietuvos bankas) pripažino neefektyviais, nebuvo įtraukti į sąnaudų ir naudos analizę arba be pakankamo pagrindimo net buvo pratęstas arba išplėstas jų taikymas;

- (30) atsižvelgdama į 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktus naujus argumentus, kad, be sąnaudų ir naudos analizės, yra kur kas daugiau veiksnių, kurie yra svarbūs rengiant pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, Komisija pažymi, kad 142 tarpinės reikšmės aprašyme reikalaujama, kad *„remiantis paskelbta neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analize [būtų] parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projektai“*. Šiuo atžvilgiu Komisija primena 28 konstatuojamojoje dalyje pateiktą paaiškinimą. Pagal 142 tarpinę reikšmę reikalaujama, kad pakeitimo projektai, kurie turi būti pateikti Seimui, būtų parengti remiantis konkrečia sąnaudų ir naudos analize, o ta sąnaudų ir naudos analizė nurodoma kaip būtina išankstinė pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų rengimo sąlyga. Taigi, nors sąnaudų ir naudos analizės atlikimas negali būti vienintelis elementas, į kurį reikia atsižvelgti, iš Tarybos įgyvendinimo sprendimo formuluotės matyti, kad sąnaudų ir naudos analizė ir pasiūlymai dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų yra tarpusavyje susiję ir kad pakeitimo projektai turėjo būti grindžiami sąnaudų ir naudos analizės rezultatais;
- (31) dėl 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktų naujų argumentų, kad mokesčių sistemos peržiūra buvo grindžiama nacionaliniais prioritetais ir kad būtų nepagrįsta naudoti ribotus administracinius išteklius, kad sąnaudų ir naudos analizė būtų atlikta ir dėl tų mokesčių paskatų, kurių nebūtų buvę siūloma panaikinti ar susiaurinti be atitinkamų politinių įgaliojimų, arba dėl nedidelių mokesčių lengvatų, Komisija atkreipia dėmesį į toliau išdėstytus aspektus. Pirma, papriemonės aprašyme nustatytas tikslas – *„nustatyti neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus ir iš dalies pakeisti atitinkamus mokesčių įstatymus“*. Antra, 142 tarpinės reikšmės aprašyme reikalaujama *„neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analiz[ės]“*. Šiuo atžvilgiu atitiktis valstybės prioritetams apima tik dalį priemonės ir tarpinės reikšmės aprašymo. Be to, kaip nurodyta pirmiau, Tarybos įgyvendinimo sprendime reikalaujama, kad prieš pateikiant Vyriausybės pasiūlymus būtų atlikta konkreti sąnaudų ir naudos analizė. Šiuo atžvilgiu Komisija primena 26 konstatuojamojoje dalyje pateiktą paaiškinimą, kad daugumos galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų, kurie išvardyti Lietuvos pateiktoje sąnaudų ir naudos analizėje, bet kurių nesiūloma iš dalies keisti, naudos vertinimas yra tik kokybinis ir nepaaiškinami priežastiniai naudos ir mokesčių lengvatų ryšiai. Be to, Lietuva patvirtino, kad jos atlikta sąnaudų ir naudos analizė buvo atrankinė, nes į ją neįtrauktos mokesčių paskatos, nepatenkančios į Vyriausybės programos taikymo sritį. Pažymima, kad tam tikrų galiojančių mokesčių lengvatų arba specialių apmokestinimo režimų neįtraukimas į sąnaudų ir naudos analizę remiantis tik tuo, kad jie laikomi atitinkančiais valstybės prioritetus, ir neatsižvelgiant į jų sąnaudas, kai tokia pati nauda galėtų būti pasiekta efektyvesnėmis politikos priemonėmis, prieštarautų Tarybos įgyvendinimo sprendimo esmei. 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje pati Lietuva patvirtino, kad yra pagrįsta *„[peržiūrėti] mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus vadovaujantis sąnaudų ir naudos analize vertinant, ar mokesčių lengvatos yra pagrįstos“*;

- (32) kalbant apie 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktus naujus argumentus, susijusius su tuo, kad Komisija turėtų laikytis visapusiškesnio požiūrio į visus pateiktus pasiūlymus dėl geresnės mokesčių sistemos, o ne dirbtinai juos padalyti ir priskirti atskiroms tarpinėms reikšmėms, Komisijos nuomone, trijų Lietuvos nurodytų tarpinių reikšmių (142, 144 ir 147) ir jų atitinkamų papriemonių aprašymų formuluotė neleidžia daryti išvados, kad tos trys tarpinės reikšmės persidengia, nes jų taikymo sritis skiriasi, o Komisija visų pasiūlymų turinį vertina pagal konkrečius atitinkamų Tarybos įgyvendinimo sprendimo tarpinių reikšmių reikalavimus. Taip pat primenama, kad Reglamento (ES) 2021/241 18–20 straipsniuose aiškiai aprašytas procesas nuo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano pateikimo iki Tarybos įgyvendinimo sprendimo, kuriuo patvirtinamas teigiamas plano įvertinimas, priėmimo. Tuo atžvilgiu, valstybei narei pateikus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą kartu su numatomomis tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, pastarosios aptariamoms ir vertinamos glaudžiai bendradarbiaujant su valstybe nare. Tuo atžvilgiu Komisija išplėtojo praktiką Komisijos pasiūlymo dėl Tarybos įgyvendinimo sprendimo priede nurodytų tarpinių ir siektinų reikšmių tekstu pasidalyti su atitinkama valstybe nare ir taip užtikrinti, kad jos atspindėtų valstybės narės ketinimą. Konkrečiai, 2021 m. birželio 10 d. Komisija e. paštu pasidalijo tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, o 2021 m. liepos 2 d. Lietuva raštu pranešė apie savo pritarimą;

„[...] parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projekt[us].“

- (33) Tarybos įgyvendinimo sprendime reikalaujama, kad, remiantis paskelbta sąnaudų ir naudos analize, būtų parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projektai. Komisijos nuomone, šis reikalavimas nebuvo patenkinamai įvykdytas dėl toliau nurodytų priežasčių;
- (34) 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendime dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo Komisija laikėsi nuomonės, kad dviejų teisės aktų pakeitimo projektų, kuriuos Lietuva pateikė kaip tinkamą pagrindimą, taikymo sritis yra ribota;
- (35) to sprendimo 13 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad *„dėl 142 tarpinės reikšmės reikalavimo „parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projekt[us]“ Lietuva kaip tinkamą pagrindimą pateikė du pakeitimus. Pirmasis pakeitimas susijęs su neapmokestinamųjų pajamų sumos reforma. Įstatymo aiškinamojoje pastaboje pakeitimo tikslas apibrėžiamas kaip „tikslinė priemonė, skirta socialiai pažeidžiamesnėms gyventojų grupėms, užtikrinanti jų disponuojamųjų pajamų augimą“⁷. Lietuva savo pastabose teigia, kad reforma ilgainiui susiaurintų neapmokestinamųjų pajamų lengvatą, o skurdo ir pajamų nelygybės problema būtų sprendžiama tikslingiau – didinant neapmokestinamųjų pajamų ribas mažiausiai uždirbantiems asmenims ir mažinant neapmokestinamųjų pajamų ribas daugiau uždirbantiems asmenims. Dabartinėmis aplinkybėmis neginčijama, kad reforma būtų reikšminga, tačiau reforma yra orientuota į gyventojų pajamų apmokestinimo lygių*

⁷

Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 20 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (2021 m. spalio 14 d.) aiškinamojoje pastaboje pažymima, kad „gyventojų pajamų mokesčio įstatymo projekto tikslas ir uždaviniai – nuo 2022 m. sumažinti mažą ir vidutinį darbo užmokestį gaunančių asmenų darbo jėgos apmokestinimą taikant didesnę neapmokestinamųjų pajamų sumą (toliau – NPD). Ši priemonė visų pirma būtų tikslinė priemonė, skirta socialiai pažeidžiamesnėms gyventojų grupėms, užtikrinanti jų disponuojamųjų pajamų augimą.“ Toliau aiškinama, kad „didžiausią naudą iš siūlomų NPD taikymo pakeitimų turėtų tie, kurie uždirba iki vienos darbo užmokesčio medianos, o tie, kurie uždirba daugiau, nepajustų jokių NPD pokyčių“; [Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo Nr. IX-1007 20 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas \(lrs.lt\)](#).

skirtingoms pajamų grupėms peržiūrą, kartu sumažinant efektyviusius mokesčio tarifus mažą darbo užmokestį gaunantiems asmenims vidutinį darbo užmokestį gaunančių asmenų sąskaita. Tokiu pakeitimo projektu pirmiausia būtų keičiamas gyventojų pajamų apmokestinimo progresyvumas. Todėl šis pakeitimo projektas yra susijęs ne su F.1.2.1 papriemone, o su F.1.2.3 papriemone, kuria siekiama „pakoreguoti gyventojų pajamų apmokestinimą ir socialinio draudimo įmokas siekiant geriau apsaugoti nuo skurdo ir mažinti pajamų nelygybę“ ir reikalaujama, kad Lietuva „pareng[ty] galimybių studiją dėl galimų gyventojų pajamų apmokestinimo ir socialinio draudimo įmokų patobulinimų ir pareng[ty] būtinus teisės aktų pakeitimus, kuriuos turi priimti Seimas“. Antrasis pakeitimo projektas susijęs su atleidimo nuo akcizo mokesčio tam tikram šildymo kurui ir žemės ūkio gazoliams sumažinimu. Savo pastabose Lietuva teigia, kad šis atleidimas nuo mokesčio būtų reikšmingas ir aktualus. Nors jis gali būti reikšmingas ir aktualus jo poveikio srityje, jo taikymo sritis yra siaura, nes jis susijęs tik su viena atleidimo nuo mokesčio grupe, t. y. akcizais. Todėl nepagrįsta daryti išvadą, kad šis pakeitimo projektas apima „atitinkamus mokesčių įstatymus“, skirtus „neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančių mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakym[ui]“;

- (36) to sprendimo 14 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „svarstydamą, ar Lietuvos pateiktas tinkamas pagrindimas, susijęs su 142 tarpine reikšme, pagrįstai užtikrina, kad Lietuva išanalizavo „neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas arba specialius apmokestinimo režimus“, kaip nurodyta F.1.2.1 papriemonės pavadinime, Komisija taip pat atkreipė dėmesį į nepriklausomą analizę šiuo klausimu, visų pirma į Pasaulio banko⁸ ir EBPO⁹ ataskaitas. Šiose ataskaitose nustatyta, kad įvairių pajamų šaltinių apmokestinimo iškraipymai yra viena iš prioritetinių reformos sričių, susijusių su neefektyviomis mokesčių lengvatomis ir specialiais apmokestinimo režimais Lietuvoje. Tokie iškraipymai neįtraukti į pakeitimų projektą, kurį Lietuva pateikė kaip tinkamą pagrindimą. Nors Lietuva prieštarauja rėmimuisi šiomis ataskaitomis, nes jos nepaminėtos Tarybos įgyvendinimo sprendime, Komisija mano, kad, nesant paskelbtos sąnaudų ir naudos analizės, minėtose ataskaitose pateikiama svarbi ekspertų informacija, praverčianti svarstant Lietuvos pateiktą tinkamą pagrindimą dėl reformos tikslų pasiekimo;“
- (37) įsigaliojus tam sprendimui, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pateikė naujų įrodymų ir informavo Komisiją, kad Seimui pateikė pasiūlymų iš dalies pakeisti kelias mokesčių lengvatas ir peržiūrėti specialius apmokestinimo režimus kitose nei akcizai srityse. Šie nauji pasiūlymai apėmė: a) su gyventojų pajamų mokesčiu susijusias penkias mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus, kuriais: i) apribojamas verslo liudijimų naudojimas; ii) apribojamos atskaitomos išlaidos, kai vykdoma individuali veikla pagal pažymą; iii) sumažinama mokesčių kredito riba individualią veiklą pagal pažymą vykdančioms asmenims ir padidinama viršutinė mokesčio tarifo riba; iv) panaikinama mokesčių lengvata įmokoms į pensijų fondus ir

⁸ Pasaulio bankas (2022), techninės paramos priemonės projektas 20LT09: „Labai mažų įmonių ir savarankiškai dirbančių asmenų mokesčių ir reguliavimo vertinimas siekiant pašalinti augimo kliūtis“, Mokesčių optimizavimo ir įmonių „sangrūdų“ masto ir poveikio mikrosimuliacinė analizė. Ataskaita ir rekomendacijos: 4 rezultatas, Pasaulio bankas, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/099085002062334324/pdf/P17403105b9fdd0b085280ef6ec8857b91.pdf>.

⁹ EBPO (2022), EBPO mokesčių politikos peržiūra: Lietuva 2022, EBPO mokesčių politikos peržiūra, EBPO leidykla, Paryžius, <https://doi.org/10.1787/53952224-en>.

gyvybės draudimo sutartims; v) apribojamos mokesčių lengvatos dovanoms; b) su pelno mokesčiu susijusias tris mokesčių lengvatas, kuriomis: i) panaikinama sektorinė lengvata privačioms sveikatos priežiūros įstaigoms; ii) panaikinama sektorinė lengvata gyvybės draudimo įmonėms; iii) nustatomos automobilio įsigijimo kainos išlaidų atskaitymo ribos; c) dar tris su pelno mokesčiu susijusius pakeitimus, kuriais: i) patikslinamos rizikos ir privataus kapitalo subjektams taikomo pelno apmokestinimo režimo sąlygos; ii) nustatomi prestižo amortizacijos mokesčių tikslais apribojimai sandoriams tarp susijusių šalių; iii) apribojamas mokestinių nuostolių perkėlimas tarp grupės įmonių iki 70 % nuostolius priimančios įmonės apmokestinamojo pelno; d) nekilnojamojo turto mokesčio lengvatos nebaigtiems ar apleistiems pastatams panaikinimą. Tuo pačiu metu toje medžiagoje Komisijai Lietuva taip pat paaiškino, kad Seimui pasiūlė išplėsti arba pratęsti kai kurių mokesčių lengvatų taikymą;

- (38) pakartodama iki sustabdymo pateiktus argumentus dėl Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimų, susijusių su neapmokestinamojo pajamų dydžio struktūros pakeitimu, Lietuva 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje nurodė: *„Nors Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimai iš tikrųjų padeda įgyvendinti F.1.2.3 papriemonę, tačiau norėtume dar kartą pakartoti, kad vienas iš maksimalaus neapmokestinamojo pajamų dydžio struktūros peržiūrėjimo tikslų buvo ne tik spręsti skurdo ir pajamų nelygybės problemą, bet ir susiaurinti jo taikymo sritį, ir mūsų apskaičiavimai, pateikti lydraštyje, rodo, kad tikėtina, jog dėl šio pakeitimo sumažės prarandamos pajamos. Todėl teigiame, kad dalis Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimų taip pat padeda pasiekti 142 tarpinę reikšmę“;*
- (39) be to, 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pateikė Pasaulio banko ataskaitoje nurodytų gyventojų pajamų mokesčio kategorijų apžvalgą, susijusią su 21 kategorijos specialiais gyventojų pajamų mokesčio režimais ir lengvatomis. Pirma, Lietuva teigia, kad buvo neteisinga manyti, jog *„kodų, kurie turėtų būti traktuojami kaip grynosios mokesčių paskatos, skaičius yra 97“*, ir nurodo, kad *„bendras unikalių kodų kiekis yra 72“*. Ji taip pat teigia, kad nurodytą 21 gyventojų pajamų mokesčio lengvatą ir specialų apmokestinimo režimą, kurie buvo minimi su 2023 m. spalio 26 d. medžiaga pateiktoje sąnaudų ir naudos analizėje, Lietuvos Respublikos finansų ministerija laiko galutiniu galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąrašu ir jis atitinka 46 iš šių 72 unikalių kodų. Tai teigdamą Lietuva pripažįsta, kad 21 gyventojų pajamų mokesčio lengvata ir specialus apmokestinimo režimas, kurie buvo nurodyti 2023 m. spalio 26 d. medžiagoje, neapima visų unikalių kodų, nes neapima 26 iš 72 unikalių kodų. Jie atitinka kitas pajamų kategorijas, pavyzdžiui, dividendų pajamas, nuomos pajamas arba pajamas iš finansinio turto pardavimo. Lietuva nepaaiškina jų neįtraukimo priežasčių. Lietuva taip pat teigia, kad penkis iš 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje sąnaudų ir naudos analizėje nurodytos 21 gyventojų pajamų mokesčio lengvatos ir specialaus apmokestinimo režimo siūloma iš dalies pakeisti Seimui pateiktame pasiūlyme. Lietuvos teigimu, peržiūrėtų gyventojų pajamų mokesčio lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų *„bendros išlaidos – 1,3 mlrd. EUR, o tai sudaro 73 % visų gyventojų pajamų mokesčio lengvatų išlaidų“*. Todėl Lietuva mano, kad Komisijos argumentas, jog atsižvelgiama į nepakankamą gyventojų pajamų mokesčio lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų dalį, yra nepagrįstas;
- (40) Lietuva taip pat pabrėžia, kad *„lengvata, dėl kurios susidaro didžiausios išlaidos (daugiau kaip 1 mlrd. EUR), yra neapmokestinamasis pajamų dydis. Komisijai pateikta priešingos padėties analizė parodė, kad dėl siūlomų ir priimtų neapmokestinamojo pajamų dydžio apskaičiavimo formulės struktūros pakeitimų*

galima sutaupyti iki 400 mln. EUR per metus, taip užkertant kelią tolesniam išlaidų didėjimui dėl šios lengvatos.“ Be to, Lietuva teigia, kad „atsižvelgdami į tai, kad ES lygmeniu nėra bendro sutarimo dėl to, ką laikyti mokesčių lengvata¹⁰, taip pat į tai, kad pareigos pagal 142 tarpinę reikšmę buvo parengtos remiantis panašiomis Vyriausybės programos nuostatomis, nesutinkame su abejonėmis dėl Lietuvos pateiktos neapmokestinamojo pajamų dydžio apskaičiavimo formulės pakeitimų analizės, kuria grindžiama 142 tarpinės reikšmės įgyvendinimo pažanga, tinkamumo“, taip netiesiogiai teigdama, kad vertinant 142 tarpinės reikšmės įgyvendinimą būtų galima atsižvelgti į neapmokestinamąjį pajamų dydį;

- (41) 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat teigia, kad „pagrindinis specialus apmokestinimo režimas Lietuvoje yra susijęs su savarankiškai dirbančių asmenų, t. y. individualios veiklos, apmokestinimu, nes jis grindžiamas sudėtingais elementais (skirtingu apmokestinamųjų pajamų skaičiavimu, konkrečiu mokesčio tarifo apskaičiavimu ar net specialiomis apmokestinimo taisyklėmis, pagal režimą taikomomis pajamoms iš savarankiškos veiklos), dėl kurių taikoma speciali apmokestinimo tvarka“. Lietuva taip pat teigia, kad „specialių apmokestinimo režimų atsisakymas reiškia ne tai, kad neatsižvelgiama į ypatumus, taikomus apskaičiuojant pajamas iš savarankiškos veiklos, o režimo pakeitimus, kuriais atsisakoma tų elementų, kurie gali būti laikomi iškraipiančiais arba neefektyviais“, ir todėl pareiškia, kad tam tikrų individualios veiklos pagal pažymą elementų pašalinimas arba pakeitimas galėtų būti laikomas pagrindinio specialaus apmokestinimo režimo atsisakymu. Be to, Lietuva priduria, kad tokiam aiškinimui pritaria EBPO ir Pasaulio bankas, kurių rekomendacijose daroma nuoroda į individualios veiklos pagal pažymą tvarkos pakeitimą. Kalbant apie mažąsias bendrijas ir individualias įmones, Lietuva pripažįsta, kad „EBPO ataskaitoje nurodoma, kad galima patobulinti iš mažųjų bendrijų ir individualių įmonių gautų pajamų apmokestinimą; šis klausimas turėtų būti toliau nagrinėjamas atsižvelgiant į platesnį kontekstą“. Lietuva taip pat pabrėžia, kad kai kurie pakeitimai buvo pasiūlyti teikiant Valstybinio socialinio draudimo įstatymo projektą, ir pripažįsta, kad jie svarbūs 147 tarpinei reikšmei, susijusiai su F.1.2.3 papriemone, tačiau ragina Komisiją į tai atsižvelgti ir vertinant, ar pasiekta 142 tarpinė reikšmė;
- (42) 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, atsižvelgdama į Komisijos pareikštą susirūpinimą dėl kelių pridėtinės vertės mokesčio (PVM) ir pelno mokesčio lengvatų, kurios įvardytos kaip neefektyvios, taikymo išplėtimo, palyginti su tarpinės reikšmės reikalavimu, kad tokių mokesčių lengvatų būtų atsisakyta, Lietuva gina savo sprendimą išplėsti PVM lengvatos taikymą mažosioms įmonėms nurodydama, kad priemonei suteiktas ES leidimas, ji vykdoma bendradarbiaujant su Europos Komisija ekonomikos augimui paremti ir Taryba šį sprendimą patvirtino. Be to, pabrėždama tokioms priemonėms palankią ES politikos aplinką, Lietuva atkreipia dėmesį į tai, kad „pagal naująją 2020 m. vasario 18 d. Tarybos direktyvą (ES) 2020/285, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos, kiek tai susiję su specialia mažosioms įmonėms skirta schema, kuri turi įsigalioti 2025 m. sausio 1 d., valstybėms narėms, įskaitant Lietuvą, leidžiama dar labiau padidinti mažųjų įmonių atleidimo nuo PVM ribą“;

¹⁰

Diskusija šia tema buvo pradėta 2023 m. Mokesčių ir muitų sąjungos GD ekspertų grupės „Mokesčių sistemų struktūros“ posėdžiuose. Paskutinės diskusijos vyko 2023 m. gruodžio 5 d. Vienas iš tolesnių veiksmų – Komisijos tarnybų parengtas klausimynas dėl mokesčių išlaidų praktikos ir iššūkių visose valstybėse narėse.

- (43) 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat gina pelno mokesčio lengvatų taikymo išplėtimą teigdama, kad „įstatymų pakeitimo projektai, kuriais siekiama skatinti smulkujų verslą, taip sudarant palankesnes jo nuolatinio augimo ir plėtros sąlygas, yra pasiūlyti įgyvendinant Vyriausybės programą, kuria siekiama sukurti teisingesnę ir augti palankesnę mokesčių sistemą, susijusią su verslo sąlygų gerinimo, skaidrumo didinimo, mažųjų ir vidutinių įmonių apmokestinimo ir mokesčių administravimo gerinimo iniciatyva, ir atitinka valstybės prioritetus, taip pat nuoseklią ES politikos kryptį remti mažąsias ir vidutines įmones ir jų augimą“. Nepaisant Pasaulio banko rekomendacijų, Lietuva teigia, kad vienodas pelno mokesčio tarifo padidinimas yra neproporcingas ir kad laipsniškas pelno mokesčio tarifo didinimas didesnę apyvartą turinčioms įmonėms yra labiau subalansuotas ir teisingesnis būdas;
- (44) tačiau Komisija mano, kad Lietuvos pateikti argumentai neįrodo, kad Lietuva Seimui pateikė pasiūlymus laikydamasi Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimų;
- (45) dėl Lietuvos pateiktų naujų įrodymų, susijusių su Seimui pateiktais pasiūlymais panaikinti kelias mokesčių lengvatas ir peržiūrėti specialius apmokestinimo režimus kitose nei akcizai srityse, Komisija pažymi, kad Lietuva Seimui nepateikė pasiūlymo atsisakyti kurio nors iš specialių apmokestinimo režimų. Pagal 142 tarpinės reikšmės pavadinimą Lietuva turėtų pateikti „Seimui [...] pasiūlym[us] dėl [...] specialių apmokestinimo režimų atsisakymo“. Šį reikalavimą sustiprina paskesnė šios priemonės tarpinė reikšmė (143 tarpinė reikšmė), pagal kurią reikalaujama, kad „[i]šgalio[tų] įstatymų pakeitimai, kuriais atsisakyta neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių nebeatitinkančių [...] specialių apmokestinimo režimų“. Pasaulio banko ataskaitoje¹¹ nurodyti 97 pajamų kodai, atitinkantys 72 unikalias apmokestinamųjų pajamų kategorijas (daugelis jų panašios į specialius apmokestinimo režimus), ir rekomenduota supaprastinti mokesčių sistemą. Nepriklausomose EBPO¹², Lietuvos banko¹³ ir Pasaulio banko¹⁴ ataskaitose padaryta išvada, kad neefektyvūs yra keli specialūs gyventojų pajamų mokesčio režimai, pvz., iš mažųjų bendrijų gautų pajamų, iš individualių įmonių gautų pajamų, verslo liudijimų apmokestinimas. Lietuvos pateiktoje analizėje nurodyta, kad neefektyvūs yra du specialūs apmokestinimo režimai, t. y. verslo liudijimai ir individuali veikla pagal pažymą, tačiau Lietuva nepasiūlė jų atsisakyti;
- (46) vietoj to Vyriausybė Seimui pateikė pasiūlymus apriboti verslo liudijimų naudojimą, apriboti atskaitomas išlaidas, kai vykdoma individuali veikla pagal pažymą, ir padidinti individualiai veiklai pagal pažymą taikomus mokesčių tarifus. Tuos pasiūlymus galima būtų laikyti žingsniais teisinga linkme, tačiau nebuvo pateikta jokių pasiūlymų dėl neefektyvių specialių apmokestinimo režimų atsisakymo, todėl pateiktų pasiūlymų negalima laikyti pakankamais, kad būtų galima daryti išvadą, jog Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimai yra įvykdyti;
- (47) nors tarpinė reikšmė susijusi su neefektyvių ir valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliojo kurso nebeatitinkančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų atsisakymu, siūloma išplėsti kelių PVM ir pelno mokesčio

¹¹ Pasaulio bankas (2022).

¹² Ten pat.

¹³ Lietuvos bankas, Lietuvos banko išvada dėl numatomo teisinio reguliavimo poveikio, 2023 m. rugpjūčio 21 d., https://www.lb.lt/uploads/documents/files/LB_08_21_isvada_del_numatomo_teisinio_reguliavimo_poveikio.pdf.

¹⁴ Pasaulio bankas (2022).

lengvatų, kurias Pasaulio bankas¹⁵ ir Lietuvos bankas¹⁶ pripažino neefektyviomis, taikymą nepateikiant pakankamos analizės jų efektyvumui įrodyti. Siūloma išplėsti PVM lengvatos, pagal kurią mažosios įmonės būtų atleistos nuo registravimosi PVM mokėtojomis, taikymą siekiant sumažinti mažųjų įmonių administracines išlaidas ir skatinti verslumą. Lietuva nepateikė jokių patvirtinamųjų duomenų apie šios mokesčio lengvatos naudą ir šios naudos kiekybinį įvertinimą, o išlaidos pagal apskaičiavimus turėtų padidėti maždaug 25 %. Lietuvos bankas, kuriam Lietuvos Respublikos Seimas 2023 m. liepos 4 d. pavedė atlikti nepriklausomą mokesčių įstatymų pasiūlymų vertinimą, padarė išvadą, kad PVM lengvata nesuderinama su Lietuvos strateginiu prioritetu mažinti PVM atotrūkį, kuris yra vienas didžiausių tarp ES valstybių narių ir kurį Vyriausybė siekia sumažinti¹⁷. Lietuvos bankas pastarąją išvadą pagrindžia analizuodamas ES valstybių narių lyginamuosius duomenis. Lietuvos Vyriausybė Seimui taip pat pateikė pasiūlymą peržiūrėti ir išplėsti mažųjų įmonių pelno mokesčio lengvatą, kuria pelno mokesčio tarifas sumažinamas nuo standartinių 15 % iki 5 %, siekiant paremti mažąsias įmones ir išspręsti mokesčio lengvatos problemą, dėl kurios įmonės neturi paskatos plėstis ir nori apyvartos ribą išlaikyti šiek tiek mažesnę už tą, kurią viršijus taikomi didesni pelno mokesčio tarifai. Pasaulio bankas¹⁸ nepriklausomame vertinime padarė išvadą, kad ši mokesčio lengvata yra neefektyvi, nes ji riboja įmonių paskatas augti, sukuria galimybes naudotis mokesčių skirtumais ir sumažina faktinį pelno mokestį, kuris, remiantis Lietuvos banko¹⁹ pateiktais apskaičiavimais, buvo antras pagal mažumą ES valstybėse narėse. Pasaulio bankas rekomendavo šią pelno mokesčio lengvatą arba panaikinti, arba padidinti lengvatinį pelno mokesčio tarifą bent iki 10 %. Pasaulio bankas taip pat pabrėžė tai, kad dėl daugybės pelno mokesčio lengvatų Lietuvoje prarandama daug pajamų. Tačiau Lietuvos Vyriausybė pasiūlė panaikinti tik dvi iš 22 Lietuvos pateiktoje analizėje nurodytų pelno mokesčio lengvatų, kurių fiskalinis poveikis yra 0,02 % BVP, o trijų didelių pelno mokesčio lengvatų taikymą siūloma išplėsti arba pratęsti: pajamas mažinantis fiskalinis to poveikis turėtų būti 0,2 % BVP. Be jokios išankstinės sąnaudų ir naudos analizės taip išplėtus ar pratęsus lengvatų taikymą, kyla pavojus, kad reformos tikslas, aprašytas Tarybos įgyvendinimo sprendime, nebus pasiektas;

- (48) dėl Lietuvos argumento dėl Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimų, susijusių su neapmokestinamojo pajamų dydžio struktūros pakeitimu, primenama 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimo dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo 13 konstatuojamojoje dalyje išdėstyta Komisijos pozicija, kad tokiu pakeitimo projektu pirmiausia būtų keičiamas gyventojų pajamų apmokestinimo progresyvumas;
- (49) palankiai vertinama tai, kad Lietuva, pateikdama 2024 m. vasario 19 d. medžiagą, kaip naujus įrodymus pateikė sąnaudų ir naudos analizėje nurodytų gyventojų pajamų mokesčio lengvatų ir Pasaulio banko ataskaitoje nurodytų apmokestinamųjų gyventojų pajamų kategorijų apžvalgą. Tačiau pateiktas specialių apmokestinimo režimų sąrašas neapima 26 iš Pasaulio banko nurodytų 72 unikalių apmokestinamųjų pajamų kategorijų. Be to, Komisija negali pritarti Lietuvos teiginiui, kad peržiūrėtos gyventojų pajamų mokesčio lengvatos „*sudaro 73 % visų gyventojų pajamų mokesčio lengvatų išlaidų*“. Kai neapmokestinamasis pajamų dydis neįtraukiamas į gyventojų pajamų

¹⁵ Pasaulio bankas (2022).

¹⁶ Lietuvos bankas (2023 m. rugpjūčio 21 d.).

¹⁷ Tikslas sumažinti PVM atotrūkį įtrauktas į Aštuonioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programą.

¹⁸ Pasaulio bankas (2022).

¹⁹ Lietuvos bankas (2023 m. balandžio 19 d.).

mokesčio lengvatų sąrašą kaip nesusijęs su 142 tarpinės reikšmės pasiekimu, atsižvelgiant į 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimo 13 konstatuojamojoje dalyje išdėstytus argumentus, Lietuvos pateiktoje lentelėje nurodytos pakeistų gyventojų pajamų mokesčio lengvatų bendros išlaidos sudaro tik 32 %, o ne 73 % nurodytų mokesčio lengvatų išlaidų. Be to, reikia pažymėti, kad išvardytų mokesčių lengvatų nesiūloma panaikinti, o tik susiaurinti jų taikymo sritį. Todėl pirmiau minėta procentinė dalis rodo tik santykinę pakeistų mokesčių lengvatų reikšmę pateiktame sąraše, o ne piniginių pakeitimų poveikį. Galiausiai, kadangi nebuvo įtrauktos kitos pajamų kategorijos, kaip antai dividendų pajamos, nuomos pajamos arba pajamos iš finansinio turto pardavimo, Lietuvos pateiktoje lentelėje nurodytos vertės leidžia susidaryti tik dalinį gyventojų pajamų mokesčio lengvatų Lietuvoje vaizdą;

- (50) dėl 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos medžiagoje pateiktų argumentų, susijusių su neapmokestinamuoju pajamų dydžiu, Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad 2023 m. balandžio 28 d. įgyvendinimo sprendimo 13 konstatuojamojoje dalyje paaiškinta, jog reforma yra orientuota į gyventojų pajamų apmokestinimo lygių skirtingoms pajamų grupėms peržiūrą, kartu sumažinant efektyviuosius mokesčio tarifus mažą darbo užmokestį gaunantiems asmenims vidutinį darbo užmokestį gaunančių asmenų sąskaita. Ši priemonė laikoma gyventojų pajamų apmokestinimo progresyvumo pakeitimu, o ne tiesiogiai susijusia su mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų neefektyvumu. Todėl šis pakeitimas yra susijęs su F.1.2.3 papriemone, kuria pakoreguojant gyventojų pajamų apmokestinimą ir socialinio draudimo įmokas siekiama geriau apsaugoti nuo skurdo ir mažinti pajamų nelygybę, o ne su F.1.2.1 papriemone, kuriai priskiriama 142 tarpinė reikšmė. 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva nepateikė papildomų argumentų, kad paneigtų Komisijos vertinimą, įtrauktą į 2023 m. balandžio 28 d. Įgyvendinimo sprendimą dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo;
- (51) be to, dėl Lietuvos 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje išdėstytų argumentų, susijusių su specialių apmokestinimo režimų atsisakymu, Komisija pažymi, kad pagrindinė Pasaulio banko rekomendacija buvo panaikinti apmokestinimo pagal pajamų rūšį ir veiklos rūšį praktiką. Šiomis aplinkybėmis, nepaisant Lietuvos argumento, kad tam tikrų individualios veiklos pagal pažymą arba verslo liudijimų elementų pašalinimas arba pakeitimas galėtų būti laikomas specialių apmokestinimo režimų atsisakymu, esminis klausimas dėl skirtingiems pajamų šaltiniams taikomų skirtingų apmokestinimo tarifų nesprendžiamas. Komisija nurodo, kad atsisakymas nėra lygus sumažinimui ar daliniam pakeitimui, o pagal tarpinę reikšmę aiškiai reikalaujama atsisakymo, kaip patvirtina tarpinės reikšmės pavadinimas: „[...] *pateikti [...] pasiūlymai dėl mokesčių lengvatų ar specialių apmokestinimo režimų atsisakymo [...]*“ ir atitinkamos papriemonės pavadinimas: „*Neefektyvių valstybės prioritetų įgyvendinimo kryptių ir žaliąjo kurso nebeatitinkančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų atsisakymas*“. Be to, kalbant apie mažąsias bendrijas ir individualias įmones, Lietuva pripažįsta, kad tokios veiklos rūšies klausimas turėtų būti toliau nagrinėjamas ir dėl jo galėtų būti pasiūlyta kai kurių pakeitimų. Todėl pati Lietuva netiesiogiai pripažįsta, kad teikdama pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų ji neatsižvelgė į platesnį specialių apmokestinimo režimų tarpusavio papildomumo ir jų tarpusavio ryšio naudojantis mokesčių skirtumais vaizdą. Be to, Lietuva nepateikė įstatymo, kuriuo būtų atsisakoma bet kurio iš specialių apmokestinimo režimų, projekto. Tai, kad siekdama laikytis tarpinės reikšmės reikalavimų Lietuva turėtų pasiūlyti atsisakyti į tarpinę reikšmę įtrauktų specialių

apmokestinimo režimų ir mokesčių lengvatų, yra grindžiama tarpinės reikšmės ir jos atitinkamos papriemonės politikos tikslais;

- (52) kalbant apie PVM lengvatos taikymo išplėtimą mažosioms įmonėms, Komisija atkreipia dėmesį į tai, kad Lietuvos pateiktoje medžiagoje tiesiogiai neatsižvelgiama į Komisijos susirūpinimą, kad trūksta patvirtinamųjų duomenų, kuriais būtų galima pagrįsti PVM ribos padidinimą, ir kad tai gali turėti neigiamą poveikį PVM atotrūkiui. Tai, kad Taryba leido išplėsti PVM lengvatos taikymą pagal Direktyvą 2006/112/EB, nebūtinai reiškia, kad lengvata yra efektyvi ir dėl šios priežasties gali būti neįtraukta į 142 tarpinės reikšmės taikymo sritį. Atsižvelgdama į tai, Komisija pažymi, kad Lietuva nepateikė jokių patvirtinamųjų įrodymų, kad PVM lengvatos taikymo išplėtimas paskatintų ekonomikos augimą. Taryba patvirtino PVM lengvatą pagal Direktyvą 2006/112/EB nesiremddama ekonomine sąnaudų ir naudos analize, tačiau Lietuvos bankas nustatė, kad PVM lengvata nesuderinama su Lietuvos strateginiu prioritetu mažinti PVM atotrūkį, o Lietuva į šį susirūpinimą nesureagavo;
- (53) be to, Komisija pažymi, kad Lietuva pelno mokesčio lengvatų taikymo išplėtimą mažosioms įmonėms grindžia strateginiais tikslais ir suderinimu su ES politika, taip pat argumentu, kad išplėstas lengvatų taikymas yra tikslingas ir tinkamas ir remia valstybės prioritetus, pavyzdžiui, technologijų atnaujinimą ir inovacijas. Tačiau Lietuva nereaguoja į Komisijos susirūpinimą dėl to, kad nėra sąnaudų ir naudos analizės, pagal kurią sąnaudos (dėl prarastų pajamų) būtų lyginamos su akivaizdžia nauda (technologijų atnaujinimu ir inovacijomis), todėl neįmanoma įvertinti, ar lengvata yra neefektyvi. Komisija mano, kad nors Lietuvos pelno mokesčio tarifo koregavimo strategija iš dalies sušvelnina vadinamąjį sangrūdų poveikį, kai įmonės nusprendžia nesiplėsti, kad liktų mažesnio pelno mokesčio grupėje, ji neatsisako šio specialaus apmokestinimo režimo, kurį Pasaulio bankas pripažino neefektyviu;

Komisijos metodika, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas ir sumažinimas

- (54) 2023 m. balandžio 28 d. Įgyvendinimo sprendime dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo sustabdytą sumą pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalį Komisija nustatė taikydama 2023 m. vasario 21 d. komunikatą²⁰ paaiškindant metodiką, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą;
- (55) tame įgyvendinimo sprendime Komisija atmetė Lietuvos argumentus dėl padidinimo ir jo vertės, kurie, Lietuvos nuomone, buvo neproporcingi, prieštaraujantys teisėtiems lūkesčiams ir lemtų nevienodą požiūrį į valstybes nares, taip pat Lietuvos teiginį, kad 142 tarpinei reikšmei turėtų būti taikomas sumažinimas, kad būtų atsižvelgta į tai, kad „siekiant tarpinių reikšmių padaryta pažanga“, visų pirma susijusi su „atleidimo nuo akcizo mokesčio tam tikram šildymo kurui ir žemės ūkio gazoliams sumažinimu“;
- (56) to sprendimo 25 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „kalbant apie padidinimo proporcingumą ir jo vertę, pagal Reglamento (ES) 2021/241 18 straipsnio 4 dalies b punktą ir 19 straipsnio 3 dalies b punktą, remdamasi valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose pateiktais paaiškinimais, Komisija turėjo įvertinti, ar numatoma, kad tas planas „padės veiksmingai spręsti visus uždavinius arba didesnę dalį uždavinių, nustatytų atitinkamose konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose, įskaitant jų fiskalinius aspektus, ir rekomendacijose,

²⁰ Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai „Dveji Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės taikymo metai. Unikali ES žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos priemonė“, COM(2023) 99 final, priimto 2023 m. vasario 21 d., II priedas.

pateiktose pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį, kai tinkama, kurios yra skirtos atitinkamai valstybei narei, ar uždavinius, nustatytus kituose atitinkamuose dokumentuose, kuriuos Komisija oficialiai priėmė įgyvendinant Europos semestrą“. Pagal to reglamento V priedo 3 skirsnį valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai galėjo būti patvirtinti tik jeigu pagal tą kriterijų jiems suteiktas A reitingas“;

- (57) *to sprendimo 26 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „atsižvelgiant į šio kriterijaus svarbą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano patvirtinimo procese, metodikos tikslas – proporcingomis neigiamomis pasekmėmis finansiniam įnašui atgrasyti valstybes nares nuo tų reformų ir investicijų, kurios buvo laikomos ypač svarbiomis A reitingui pagrįsti, neįgyvendinimo. Jei tokios reformos ir investicijos neįgyvendinamos, padidiniu užtikrinama, kad ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano patvirtinimo procesas neprarastų aktualumo, neleidžiant de facto apeiti šio kriterijaus be didelių pasekmių. Todėl šios reformos svarbą šiam vertinimo kriterijui proporcingai atspindintis padidinimas yra pateisinamas“;*
- (58) *to sprendimo 27 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 2 dalį valstybės narės turėtų pateikti mokėjimo prašymus „įgyvendinusios sutartas atitinkamas tarpines ir siektinas reikšmes“ (daugiskaita). Mokėjimai pagal Priemonę priklauso nuo patenkinamai pasiektų tarpinių ir siektinų reikšmių, suskirstytų į išmokos dalis pagal Tarybos įgyvendinimo sprendimus. Tai reiškia, kad patenkinamas kiekvienos tarpinės ar siektinos reikšmės pasiekimas nėra susietas su atskira mokėjimo verte ir valstybės narės gauna išmokos dalį tik tada, kai patenkinamai pasiekia visas atitinkamos išmokos dalies tarpines ir siektinas reikšmes. Be to, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė yra rezultatais grindžiama priemonė, pagal kurią finansavimas nėra susijęs su išlaidomis, o išlaidos, kurias patiria valstybė narė, kad pasiektų atskiras tarpines arba siektinas reikšmes, išmokant dalį nėra svarbios. Primenama, kad vykdant reformas paprastai nenumatoma jokių išlaidų. Taip pat primenama, kad Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalyje numatyta Komisijos teisė sustabdyti viso finansinio įnašo ar jo dalies mokėjimą, jei nepasiekiamos tarpinės ir siektinos reikšmės. Todėl valstybė narė negali turėti teisėtų lūkesčių gauti finansavimą atskiroms pasiektoms tarpinėms arba siektinoms reikšmėms. Be to, mokant valstybėms narėms kiekvieną kartą, kai pasiekama atskira tarpinė arba siektina reikšmė, neatsižvelgiant į tai, ar buvo pasiektos ir visos kitos tame mokėjimo prašyme nustatytos tarpinės ir siektinos reikšmės, kiltų pavojus, kad bus nepasiekti tikėtini rezultatai, įvertinti pagal Reglamente (ES) 2021/241 nustatytus kiekvieno ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano patvirtinimo kriterijus“;*
- (59) *to sprendimo 28 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „nustatant sustabdytą sumą, užtikrinamas vienodas požiūris į valstybes nares taikant Komisijos paskelbtą mokėjimų sustabdymo nustatymo metodiką pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą. Visų pirma, kadangi Lietuva savo pastabose mano, kad dėl padidinimų valstybės narės gali būti vertinamos nevienodai, metodika užtikrinama, kad bet kokie tokie padidinimai būtų grindžiami objektyviais veiksniais ir būtų aiškiai susieti su vertinimo kriterijais, kurie nustatyti Reglamente (ES) 2021/241 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planams vertinti. Taip, kaip Komisija užtikrina vienodą požiūrį į valstybes nares, taikydama šiuos vertinimo kriterijus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planams vertinti, Komisija užtikrins, kad, taikant mokėjimų sustabdymo nustatymo metodiką pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, būtų laikomasi vienodo požiūrio“;*

- (60) to sprendimo 29 konstatuojamojoje dalyje Komisija nurodė, kad „be to, savo pastabose Lietuva teigia, kad 142 tarpinei reikšmei turėtų būti taikomas sumažinimas, kad būtų atsižvelgta į tai, kad „siekiant tarpinių reikšmių padaryta pažanga“, visų pirma susijusi su „atleidimo nuo akcizo mokesčio tam tikram šildymo kurui ir žemės ūkio gazoliams sumažinimu“. Vadovaudamasi mokėjimų sustabdymo nustatymo metodika pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, Komisija išnagrinėjo, ar tarpinės reikšmės politikos tikslas pasiektas iš dalies, ar kai kurie iš tarpinės reikšmės tikslų ar matmenų pasiekti, o kiti – ne. Svarstydamą, ar taikyti tokį sumažinimą, Komisija įvertino esminę pažangą siekiant bendro reformos tikslo. Šiuo atžvilgiu bendras reformos tikslas – „nustatyti neefektyvias ir (ar) valstybės prioritetų įgyvendinimo krypčių ir žaliojo kurso nebeatitinkančias mokesčių lengvatas ir specialius apmokestinimo režimus ir iš dalies pakeisti atitinkamus mokesčių įstatymus“. Kadangi nėra paskelbtos Lietuvos mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analizės, neįmanoma kiekybiškai įvertinti nei pažangos, padarytos siekiant tarpinės reikšmės politikos tikslo, nei esminės pažangos siekiant bendro reformos tikslo. Be to, nepasiekti tarpinės reikšmės tikslai ar matmenys, visų pirma kadangi neįvykdytas nė vienas iš dviejų tarpinės reikšmės reikalavimų („paskelbti neefektyvių ir (ar) valstybės prioritetų nebeatitinkančių galiojančių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analizę“ ir „parengti ir Seimui pateikti atitinkamų mokesčių įstatymų pakeitimo projektus“);
- (61) įsigaliojus tam sprendimui, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pakartojo kai kuriuos dar 2023 m. kovo 22 d. pateiktoje medžiagoje išdėstytus argumentus. Konkrečiai, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva tvirtino, kad „Komisija vis dar nepateikia jokių konkrečių argumentų, kodėl mokesčių reformos laikomos svarbesnėmis už kitas Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytas reformas; ji tik daro nuorodą į atitinkamas šaliai skirtas rekomendacijas. Vien tik nuoroda į šaliai skirtas rekomendacijas negalima pateisinti tokio padidrinimo, nes beveik visų Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane numatytų reformų tikslas – įgyvendinti šaliai skirtas rekomendacijas. Mūsų nuomone, toks didelis sustabdytos sumos padidrinimas taikant papildomą koeficientą (dauginant iš koeficiento 3), palyginti su kitomis reformomis, vis tiek nėra pagrįstas. Manome, kad padidrinimas turėtų būti grindžiamas tik objektyviais vertinimo kriterijais, kuriais būtų galima pagrįsti ne tik padidrinimo faktą, bet ir (kiekybiniu požiūriu) jo dydį.“ 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva panašiai pakartojo, kad „[n]ors pati Komisija pripažino, kad 142 tarpinei reikšmei įgyvendinti Lietuva ėmėsi tam tikrų veiksmų (atleidimo nuo akcizų tam tikram šildymo kurui ir žemės ūkio gazoliams sumažinimo), kurie yra svarbūs, jie buvo laikomi nereikšmingais ir nepakankamais pakoreguotai vienetui vertei sumažinti. Žaliojo kurso nebeatitinkančios lengvatos ir specialūs apmokestinimo režimai yra nurodyti Tarybos įgyvendinimo sprendime pateiktame reformos aprašyme ir į tą reformą įtraukti, o tai rodo šių veiksmų svarbą. Mūsų nuomone, tai nebuvo nuoseklus Komisijos metodikos, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, taikymo pavyzdys“;
- (62) įsigaliojus tam sprendimui, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva dar išplėtojo anksčiau išdėstytus argumentus ir pateikė naujų. Konkrečiai, dėl Komisijos metodikos, pagal kurią nustatomas mokėjimo sumažinimas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, ji teigė, kad „įgyvendinant priimtą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą nėra teisinio pagrindo grįžti prie jo patvirtinimo proceso“ ir kad „pagal EGADP reglamento 24 straipsnyje

aprašytą mokėjimų procesą EGADP lėšų mokėjimai aiškiai susieti su konkrečių tarpinių ir siektinų reikšmių, nurodytų patvirtintuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose, pasiekimu. Taigi, kai planas priimtas, mokėjimai valstybei narei priklauso tik nuo to, ar tinkamai pasiektos konkrečios tarpinės ir siektinos reikšmės. Tai, kad nepasiekta viena ar kelios tarpinės ir siektinos reikšmės, negali būti laikoma plano priėmimo kriterijų apėjimu ir sukelti abejonių dėl valstybės narės teisės gauti finansavimą kitoms plano tarpinėms ir siektinoms reikšmėms, kurios yra patenkinamai pasiektos.“ Šis argumentas buvo pakartotas 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktoje medžiagoje, kurioje ji teigė, kad „[Lietuvos] nuomone, kai priimtas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas yra įgyvendinamas, nėra teisinio pagrindo grįžti prie plano patvirtinimo proceso, nes tokia tvarka EGADP reglamente nenustatyta“. Šiai nuomonei pagrįsti Lietuva citavo Reglamento (ES) 2021/241 18 ir 51 konstatuojamąsias dalis bei 4 straipsnio 2 dalį ir pakartojo, kad „pagal EGADP reglamento 24 straipsnyje aprašytą mokėjimų procesą EGADP lėšų mokėjimai aiškiai susieti su konkrečių tarpinių ir siektinų reikšmių, nurodytų patvirtintuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose, pasiekimu. Taigi, kai planas priimtas, mokėjimai valstybei narei priklauso tik nuo to, ar tinkamai pasiektos konkrečios tarpinės ir siektinos reikšmės. Tai, kad nepasiekta viena ar kelios tarpinės ir siektinos reikšmės, negali būti laikoma plano priėmimo kriterijų apėjimu ir sukelti abejonių dėl valstybės narės teisės gauti finansavimą kitoms plano tarpinėms ir siektinoms reikšmėms, kurios yra patenkinamai pasiektos.“;

- (63) be to, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat teigė, kad „mokėjimų valstybei narei suma, remiantis Komisijos nuomone, faktiškai naudojama kaip finansinė sankcija, kurios tikslas – atgrasyti valstybes nares, o ne kaip finansavimo forma, grindžiama pasiektais rezultatais, kai vertinimas siejamas su tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu“. Šis argumentas buvo pakartotas 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktoje medžiagoje, kurioje ji teigė: „Visiškai sutinkame, kad EGADP yra finansavimo priemonė, nesusieta su faktinėmis išlaidomis [...]. Tačiau, mūsų nuomone, taikant Komisijos metodiką to nepaisoma ir iškraipomas rezultatais grindžiamas EGADP pobūdis – metodika faktiškai naudojama kaip finansinė sankcija, kurios tikslas – atgrasyti valstybes nares nuo reformų ir investicijų, suplanuotų ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane, neįgyvendinimo, o ne kaip finansavimo forma, grindžiama pasiektais rezultatais, kai vertinimas siejamas su tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu. Negalime sutikti su tuo, kad padidinimo koeficientas už reformų svarbą galėtų būti pagrįstai taikomas, nes jis pats savaime yra abejotinas ir subjektyvus kriterijus [...]“;
- (64) be to, 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva teigė, kad „[n]ors ir nėra atskiros mokėjimo vertės, susietos su kiekviena Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodyta tarpine ar siektina reikšme, tačiau akivaizdu, kad jei valstybė narė negautų jokio mokėjimo už tarpinę ar siektiną reikšmę, kuri buvo patenkinamai pasiekta, tai prieštarautų teisėtų lūkesčių principui. Norėtume, be kita ko, atkreipti dėmesį į tai, kad sustabdytos sumos apskaičiavimo pagrindas pagal metodiką yra tarpinės arba siektinos reikšmės vieneto vertė, todėl net ir pati Komisija mano, kad kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė turi tam tikrą vertę, kuri galėtų būti koreguojama taikant tam tikrus koeficientus, kaip paaiškinta metodikoje.“ Be to, Lietuva teigia: „Nors sutinkame, kad nepasiekusi tam tikrų tarpinių ir siektinų reikšmių valstybė narė negali tikėtis, kad bus išmokėta visa konkreti mokėjimo dalis, tačiau jei valstybė narė negautų mokėjimo už tarpinės ir siektinas reikšmes, kurios buvo faktiškai pasiektos, tai aiškiai prieštarautų teisėtų lūkesčių principui. Tai ne tik prieštarauja teisėtų lūkesčių principui, bet ir iškraipo EGADP, kaip rezultatais grindžiamos priemonės, esmę. Mūsų nuomone, kai

valstybė narė pasiekia tarpines ir siektinas reikšmes, gauti finansavimą yra teisėta valstybės narės teisė, kitaip tai neatitinka EGADP reglamento.“ Tai pakartota 2024 m. vasario 19 d. Lietuvos pateiktoje medžiagoje, kurioje ji nurodė, kad „[n]ors sutinkame, kad valstybė narė negali gauti viso mokėjimo, kai ne visos tarpinės ir siektinos reikšmės yra visiškai patenkinamai pasiektos, tačiau negauti tinkamo konkrečios dalies mokėjimo už tarpines ir siektinas reikšmes, kurios buvo patenkinamai pasiektos, prieštarautų reglamente nustatytam rezultatais grindžiamam EGADP pobūdžiui (18 konstatuojamoji dalis, 51 konstatuojamoji dalis ir 4 straipsnio 2 dalis) ir teisėtiems valstybės narės lūkesčiams“;

- (65) 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva pakartojo kai kuriuos dar 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje išdėstytus argumentus, apibendrintus pirmiau;
- (66) 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat pateikė kelis naujus argumentus ir dar išplėtojo anksčiau išdėstytus argumentus. Konkrečiai, Lietuva nurodo: *„Esame įsitikinę, kad Seimui pateiktų pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų taikymo sritis visiškai atitinka Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytas kryptis, ir vis dar neaišku, kokių pagrindų remiamasi teigiant, kad patenkinamai pasiekta tik 50 % tarpinės reikšmės“;*
- (67) toje medžiagoje Lietuva taip pat teigia, kad *„Komisijos metodika, kalbant apie padidinimo koeficientų dydį, yra labai subjektyvi. Metodikoje nenurodyta, kokius objektyvius veiksnius Komisija turėtų taikyti arba į kuriuos turėtų atsižvelgti priimdama sprendimą dėl padidinimo dydžio; minimas tik reformų ryšys su konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis, o tai tik skatina padidinimą. Metodika suteikia Komisijai galimybę nustatyti neproporcingai dideles finansines sankcijas už nepakankamai pasiektą vieną tarpinę reikšmę, o tai savo ruožtu iš esmės sumažina mokėjimo sumą pagal tarpines ir siektinas reikšmes, kurios buvo patenkinamai pasiektos. 142 tarpinės reikšmės atveju taip pat matome, kad atitinkančia teisėtų lūkesčių, proporcingumo ir skaidrumo principus negalime laikyti ne tik pačios metodikos, bet ir jos praktinio taikymo“;*
- (68) toje medžiagoje Lietuva taip pat teigia: *„Pagal reglamentą reikalaujama, kad Komisija sustabdytų viso finansinio įnašo arba jo dalies mokėjimą, tačiau būtų nepagrįsta sustabdyti visą mokėjimą, jei nebus pasiekta tik nedidelė tarpinių ir siektinų reikšmių, kurios yra visiškai atskiros reformos ir investicijos, dalis. Nėra teisinio ir jokio kito pagrindo nustatant neproporcingą finansinę sankciją sumažinti mokėjimo už pasiektas tarpines ir siektinas reikšmes, kurios yra tokios pat svarbios kaip ir nepasiektos tarpinės bei siektinos reikšmės, vertę. Be to, [...] praktiškai tarpinės ir siektinos reikšmės yra sujungtos į rinkinius, sudarančius atskiras dalis, tik atsižvelgiant į tarpinių ir siektinų reikšmių įgyvendinimo laiką, o mokėjimo dalies dydis niekaip nesusijęs su tarpinių ir siektinų reikšmių turiniu, todėl dvi dalys galėtų būti tokio paties dydžio, tačiau apimti labai skirtingus reformų ir investicijų rinkinius. Jei vadovausimės Komisijos logika, tam tikrai tarpinei ar siektinai reikšmei arba tarpinių ir siektinų reikšmių rinkiniui skirtas lėšų sustabdymo arba sumažinimo dydis priklausytų nuo mokėjimo dalies dydžio, kuris apimtų šias tarpines reikšmes. Kadangi mokėjimo dalies dydis nesusijęs nei su konkrečių reformų ir investicijų svarba, nei su šių tarpinių ir siektinų reikšmių turiniu, tai prieštarautų ne tik reglamente nustatytiems rezultatais grindžiamo EGADP pobūdžio principams, bet ir pačios Komisijos metodikos logikai“;*
- (69) toje pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat teigia, kad *„pagal Priemonės pobūdį valstybės narės gali tikėtis, kad reikalaujama nustatyti konkrečių vertę atskiroms*

tarpinėms ir siektinoms reikšmėms, nes Priemonė programuojama pagal rezultatais grindžiamą metodą – EGADP lėšų mokėjimas yra susietas su sutartų tarpinių ir siektinų reikšmių pasiekimu. Taip pat norėtume dar kartą pabrėžti, kad nors ir nėra atskiros mokėjimo vertės, susietos su kiekviena Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodyta tarpine ar siektina reikšme, akivaizdu, kad jei valstybė narė negautų jokio mokėjimo arba gautų palyginti nedidelį mokėjimą už tarpinę ar siektiną reikšmę, kuri buvo patenkinamai pasiekta, tai prieštarautų teisėtų lūkesčių principui. Kiekviena ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano dalis yra konkrečių tarpinių ir siektinų reikšmių, susijusių su konkrečiomis reformomis ir investicijomis, rinkinys. Norint visiškai įgyvendinti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, būtina pasiekti kiekvieną tarpinę ir siektiną reikšmę, todėl kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė neišvengiamai turi savo vertę tą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą įgyvendinant. Nors praktiškai tarpinės ir siektinos reikšmės yra sujungtos į rinkinius, sudarančius atskiras dalis, tai daroma tik atsižvelgiant į tarpinių ir siektinų reikšmių įgyvendinimo laiką ir niekaip nesusiję su jų turiniu. Tos pačios reformos ar investicijos susijusios tarpinės arba siektinos reikšmės, priešingai, gali sudaryti kelias dalis. Todėl kiekviena tarpinė reikšmė savaime yra svarbi. Nepakankamai pasiekus vieną tarpinę reikšmę, negali būti neproporcingai sumažinti mokėjimai, susiję su tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, kurios buvo pasiektos patenkinamai. Kaip nurodėme [...], EGADP reglamente EGADP lėšų mokėjimai aiškiai susiejami su konkrečių tarpinių ir siektinų reikšmių, nurodytų patvirtintuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose, pasiekimu. Be to, kaip nurodėme [...], pati Komisija mano, kad kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė turi tam tikrą vertę, kaip paaiškinta metodikoje, kitaip būtų neįmanoma taikyti mokėjimų sustabdymo, kaip aprašyta reglamente. Todėl negalime sutikti, kad atskiroms tarpinėms ir siektinoms reikšmėms neturėtų būti priskiriama konkreti vertė“;

- (70) *be to, toje pateiktoje medžiagoje Lietuva teigia, kad „Tarybos įgyvendinimo sprendime ar bet kokiame kitame su patvirtintu ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu susijusiame dokumente nėra jokios nuorodos ar reformų ir investicijų klasifikacijos, kuri parodytų reformų ir investicijų svarbos lygį. Todėl nėra pagrindo teigti, kad kuri nors konkreti reforma ar investicijos buvo absoliučiai būtinos, siekiant teigiamai įvertinti ir patvirtinti planą“. Be to, Lietuva tvirtina, kad „Komisijos pareiškimai dėl konkrečių mokesčių reformos elementų, susijusių su 142 tarpinės reikšmės įgyvendinimu, svarbos ir jų svarbos plano patvirtinimui nėra pagrįsti jokiais objektyviais patikrinamais kriterijais. Manome, kad tai yra subjektyvus vertinimas, kurį Komisija aiškiai nurodė tik vertindama pirmąjį mokėjimo prašymą ir tik dėl vienos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano reformos. Kadangi pačiame ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane reformų svarba nėra nustatyta, taikyti padidinimo koeficientą nėra pagrindo. Todėl, mūsų nuomone, toks didelis sustabdytos sumos padidinimas taikant papildomą koeficientą (dauginant iš koeficiento 3), palyginti su kitomis reformomis, vis tiek nėra pagrįstas“;*
- (71) *be to, toje pateiktoje informacijoje Lietuva priduria, kad „[...] pati Komisija savo pareiškime sutinka, kad ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas galėjo būti kitoks, palyginti su 2021 m. faktiškai patvirtintu planu, apimti skirtingas reformas ir investicijas ir vis tiek galėjo būti laikomas atitinkančiu reglamento kriterijus. Valstybių narių planai yra skirtingi, jie apima skirtingos srities ir reikšmės reformas ir investicijas, kurios susijusios su konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis arba su jomis nesusijusios. Konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų aprėptis skiriasi ir nėra reikalavimo visas jas įtraukti į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano reformas ir investicijas. Todėl dabar nėra pagrindo teigti, kad nesant tam tikrų*

reformų ir investicijų planas būtų atmestas. “ Lietuva taip pat teigia, kad „atsižvelgiant į reikšmingus geopolitinės ir ekonominės padėties pokyčius, jei Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas būtų parengtas ir įvertintas dabar, jis tikrai būtų kitoks, todėl negalima argumentuoti, kad, remiantis 2021 m. atliktu vertinimu, jis būtų buvęs atmestas, jei į jį nebūtų įtrauktos kai kurios 2021 m. įtrauktos reformos“;

- (72) *toje pateiktoje medžiagoje Lietuva taip pat tvirtina, kad „[...] jei Komisija atsižvelgia į reformų ir investicijų svarbą tarpinėms ir siektinoms reikšmėms, kurios nebuvo pasiektos, tas pats principas turėtų būti taikomas ir patenkinamai pasiektoms tarpinėms ar siektinoms reikšmėms. Kitaip tariant, valstybės narės turėtų gauti didesnius mokėjimus už tarpines ir siektinas reikšmes, kurios buvo patenkinamai pasiektos ir kurios taip pat yra susijusios su svarbiomis investicijomis ir reformomis. Tačiau [...] Komisijai taikant metodiką taip, kaip dabar, būtų gautas priešingas rezultatas. Už svarbias reformas ir investicijas gali būti mokami mažesni mokėjimai, palyginti su vidutine tarpinės ar siektinos reikšmės verte, o kai kuriais atvejais jie gali būti visai neišmokami. Tai aiškiai rodo metodikos ir jos taikymo prieštarumą“;*
- (73) *galiausiai toje pateiktoje medžiagoje Lietuva nurodo: „Norėtume pabrėžti, kad metodika nebuvo paskelbta nei tada, kai Lietuva pateikė pirmąjį mokėjimo prašymą, nei tada, kai buvo patvirtintas planas. Teisėti lūkesčiai gauti Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytas sumas, skirtas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui įgyvendinti, atsirado, kai Taryba priėmė įgyvendinimo sprendimą, o ne tada, kai Komisija priėmė metodiką. Įsipareigojimai dėl reformų ir investicijų ir jų atitinkamos tarpinės bei siektinos reikšmės ir lūkesčiai gauti mokėjimus už jų įgyvendinimą nustatyti ne Komisijos, o Tarybos sprendimu. Tuo metu, kai buvo priimtas Tarybos įgyvendinimo sprendimas, Lietuva negalėjo žinoti, kad 142, 143, 144 ir 145 tarpinės reikšmės, kurios yra tik 4 tarpinės reikšmės iš 191 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano tarpinės ir siektinos reikšmės (2 % visų tarpinių ir siektinų reikšmių) ir 2 iš 125 ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano priemonių ir papriemonių (1,6 % visų priemonių ir papriemonių), galėjo būti įvertintos lėšų suma, atitinkančia 17 % visų Lietuvai skirtų lėšų pagal EGADP – toks rezultatas būtų gautas Komisijai taikant metodiką taip, kaip dabar. Jei Komisija norėjo pasiūlyti kai kurias reformas ar investicijas laikyti ypač svarbiomis įgyvendinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir turinčiomis neproporcingai didelę vertę, tai turėjo būti aiškiai nurodyta pačiame Tarybos įgyvendinimo sprendime, kad tai būtų visiškai skaidru ir atitiktų teisėtų lūkesčių principo reikalavimus“;*
- (74) *Komisija nesutinka su Lietuvos pateiktais argumentais;*
- (75) *kalbant apie argumentą, kurį Lietuva nurodė 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje ir kuriuo faktiškai pakartojamas 2023 m. kovo 22 d. pateiktoje medžiagoje nurodytas argumentas, kad i) Komisija nepateikė konkrečių argumentų, kodėl mokesčių reformos laikomos svarbesnėmis, palyginti su kitomis Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano reformomis, ir ii) nuoroda į šaliai skirtas rekomendacijas nėra toks argumentas ir negali pateisinti padidėjimo, Komisija atsižvelgia į toliau pateikiamus aspektus. Pirma, Komisija primena savo poziciją, pareikštą 2023 m. balandžio 28 d. Įgyvendinimo sprendimo 25 konstatuojamojoje dalyje, kad pagal Reglamento (ES) 2021/241 18 straipsnio 4 dalies b punktą ir 19 straipsnio 3 dalies b punktą, remdamasi valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose pateiktais paaiškinimais, Komisija turėjo įvertinti, ar numatoma, kad tas planas „padės veiksmingai spręsti visus uždavinius arba didesnę dalį uždavinių, nustatytų atitinkamose konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose,*

įskaitant jų fiskalinius aspektus, ir rekomendacijose, pateiktose pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį, kai tinkama, kurios yra skirtos susijusiai valstybei narei, ar uždavinius, nustatytus kituose atitinkamuose dokumentuose, kuriuos Komisija oficialiai priėmė įgyvendinant Europos semestrą“. Pagal to reglamento V priedo 3 skirsnį valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planai galėjo būti patvirtinti tik jeigu pagal tą kriterijų jiems suteiktas A reitingas. Antra, Komisija primena, kad pačiame Tarybos įgyvendinimo sprendime nurodoma, kad ši reforma yra ypač svarbi vertinant šį kriterijų, o 12 konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad „ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą sudaro išsamus viena kitą papildančių reformų ir investicijų rinkinys, kuriuo padedama veiksmingai skirtingu mastu spręsti visus arba didelę dalį ekonominių ir socialinių uždavinių, per 2019 ir 2020 m. Europos semestrą išdėstytų Lietuvai skirtose Tarybos rekomendacijose, visų pirma [...] mokesčių prievolių vykdymo ir mokesčių bei socialinių išmokų sistemos inovacijų veiksmingumo srityse“. Trečia, ji taip pat primena, kad ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus parengė valstybės narės, taigi valstybės narės galėjo į savo planą laisvai įtraukti reformas ir investicijas, kurios, jų nuomone, buvo tinkamos, jei jos atitiko reikalavimus ir jei planas apskritai atitiko vertinimo kriterijus. Atsižvelgiant į tai, galimos reformos ir investicijos valstybių narių planuose neapsiriboja tomis reformomis ir investicijomis, kurios susijusios su konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis, kaip Lietuva pripažįsta 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje informacijoje. Remdamasi metodika ir dėl pirmiau išdėstytuose argumentuose nurodytų priežasčių, Komisija laikosi nuomonės, kad įgyvendinti reformą yra ypač svarbu, kad būtų galima pagrįsti reitingo suteikimą už atitinkamose konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose, įskaitant fiskalinius aspektus, nustatytų visų uždavinių arba didelės jų dalies įvykdymą;

(76) kalbant apie argumentą, kurį Lietuva nurodė 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje ir kuriuo faktiškai pakartojamas 2023 m. kovo 22 d. pateiktoje medžiagoje nurodytas argumentas, kad Komisija turėjo taikyti sumažinimą po to, kai Lietuva ėmėsi veiksmų 142 tarpinei reikšmei įgyvendinti, Komisija atsižvelgia į toliau pateikiamus aspektus. Pirma, Komisija primena savo poziciją, pareikštą 2023 m. balandžio 28 d. Įgyvendinimo sprendimo dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo 13 konstatuojamojoje dalyje, kad pakeitimo dėl atleidimo nuo akcizo mokesčio tam tikram šildymo kurui ir žemės ūkio gazoliams sumažinimo projekto taikymo sritis yra siaura, nes jis susijęs tik su viena atleidimo nuo mokesčio grupe. Antra, Komisija taip pat primena savo poziciją, pareikštą 29 konstatuojamojoje dalyje, kurioje taip pat nurodyta, kad Komisija išnagrinėjo, ar tarpinės reikšmės politikos tikslas pasiektas iš dalies, ar kai kurie iš tarpinės reikšmės tikslų ar matmenų pasiekti, o kiti – ne, ir kadangi nėra paskelbtos Lietuvos mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų sąnaudų ir naudos analizės, buvo neįmanoma kiekybiškai įvertinti nei pažangos, padarytos siekiant tarpinės reikšmės politikos tikslo, nei esminės pažangos siekiant bendro reformos tikslo. Trečia, atsižvelgdama į 2023 m. spalio 26 d. Lietuvos pateiktą informaciją, įskaitant analizę ir papildomus teisės aktų pakeitimų projektus, Komisija patvirtina, kad nustatant sumažinimą buvo atsižvelgta į minėtą pakeitimo dėl atleidimo nuo akcizo mokesčio sumažinimo projektą;

(77) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje ir iš dalies pakartojė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) įgyvendinant priimtus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus nėra teisinio pagrindo grįžti prie jų patvirtinimo proceso ir ii) Reglamente (ES) 2021/241 EGADP lėšų mokėjimai aiškiai susieti su konkrečių tarpinių ir siektinų reikšmių

pasiekimu, ir dėl argumento, kad mokėjimų valstybėms narėms suma naudojama kaip finansinė sankcija, Komisija mano, kad: pirma, Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad jeigu Komisija nustato, kad Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytos tarpinės ir siektinos reikšmės nėra patenkinamai pasiektos, sustabdomas „visas finansinis įnašas arba jo dalis“. Antra, Komisijos ir Lietuvos Respublikos finansavimo susitarime, pasirašytame pagal to reglamento 23 straipsnio 1 dalį, numatyta, kad „Komisija nustato, kokia mokėjimo dalis turi būti sustabdyta po pastabų pateikimo procedūros“. Trečia, Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 8 dalyje reikalaujama, kad Komisija proporcingai sumažintų finansinio įnašo sumą, jeigu atitinkama valstybė narė per šešių mėnesių laikotarpį nuo mokėjimo sustabdymo nesiima būtinų priemonių. Ketvirta, nors Komisija pažymi, kad reglamente nebuvo išsamiai nustatyta, kaip Komisija turėtų nustatyti finansinio įnašo dalį, kurios mokėjimas turi būti sustabdytas, o vėliau sumažintas, siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi vienodo požiūrio ir proporcingumo principų, Komisija skaidriai nustatė taikytiną šios dalies nustatymo metodiką. Penkta, reglamente nustatyti keli kriterijai, kuriuos turi atitikti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas, kad jam būtų skirtas finansinis įnašas. Jei siūlomas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas tų kriterijų neatitinka, tas planas atmetamas ir jam neskiriamas finansavimas. Todėl Komisija negali sutikti su logika, kad, taikydama proporcingumo principą sustabdytinai, o vėliau sumažintinai mokėjimo sumai nustatyti, ji neturėtų atsižvelgti į tai, ar priemonė buvo ypač svarbi siekiant pagrįsti reitingą, kuris buvo būtinas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui patvirtinti ir apskritai bet kokiam finansavimui gauti. Dėl ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės veiklos rezultatais grindžiamo pobūdžio ir pagal ją teikiamo finansavimo, kuris nėra susietas su faktinėmis valstybių narių patirtomis išlaidomis, Komisija turi nustatyti tą sumą proporcingai santykinai atitinkamos priemonės svarbai, atsižvelgdama į jos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir jos indėlį į teigiamą to plano vertinimą;

- (78) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2023 m. spalio 26 d. pateiktoje medžiagoje ir iš dalies pakartojo 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) jei valstybė narė negautų mokėjimo už patenkinamai pasiektą tarpinę ir siektiną reikšmę, tai neatitiktų teisėtų lūkesčių principo ir rezultatais grindžiamo Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės pobūdžio, ir kad ii) pati Komisija mano, kad kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė turi tam tikrą vertę, Komisija mano, kad: pirma, Lietuvos pateiktas argumentas yra teorinis ir nesusijęs su metodikos taikymu šiuo konkrečiu atveju, atsižvelgiant į tai, kad Lietuva gavo 542 307 937 EUR dydžio dalies mokėjimą už kitų tarpinių ir siektinų reikšmių įgyvendinimą. Antra, pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę teikiamas su išlaidomis nesusijęs finansavimas. Kaip nustatyta Reglamento (ES) 2021/241 20 straipsnio 5 dalies a punkte, Tarybos įgyvendinimo sprendimu nustatytas finansinis įnašas, mokėtinas dalimis, kai atitinkama valstybė narė patenkinamai pasiekia nustatytas atitinkamas su ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įgyvendinimu susijusias tarpines ir siektinas reikšmes. Tarybos įgyvendinimo sprendimais nustatyta kiekvienos dalies suma ir atitinkamos tarpinės ir siektinos reikšmės, kurias reikia pasiekti, kad ši dalis būtų išmokėta. Nei Reglamente (ES) 2021/241, nei Tarybos įgyvendinimo sprendimuose, atsižvelgiant į Priemonės pobūdį, atskiroms tarpinėms ir siektinoms reikšmėms konkreti vertė nesuteikiama. Todėl valstybės narės turi teisę gauti dalies sumą tik tada, kai pasiekiamos visos tos dalies tarpinės ir siektinos reikšmės. Jei viena ar kelios tos dalies tarpinės ar siektinos reikšmės nepasiekiamos, Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalyje reikalaujama, kad Komisija

sustabdytų *visą* finansinio įnašo mokėjimą *arba jo dalį*. Todėl nei reglamentu, nei Tarybos įgyvendinimo sprendimais valstybėms narėms nesukuriami jokie teisėti lūkesčiai dėl konkrečios sumos, kurią jos gaus iš mokėtinios dalies, jei nepasieks vienos ar daugiau jos tarpinių ir siektinų reikšmių. Trečia, Komisijos metodikos vieneto vertė, kitaip, nei tikimasi, yra tik pagrindas sumai, kuri turi būti sustabdyta, o vėliau sumažinta, apskaičiuoti ir nesukuria valstybėms narėms jokio lūkesčio gauti mokėjimą tais atvejais, kai viena ar kelios tos dalies tarpinės ar siektinos reikšmės nėra tinkamai pasiektos. Ketvirta, Komisijos metodika buvo paskelbta 2023 m. vasario 21 d., prieš priimant 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimą dėl dalinio negražintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo. Todėl Lietuva galėjo žinoti, kad ypač svarbių priemonių neįgyvendinimas turės pirmiau minėtų neigiamų finansinių pasekmių. Bet kuriuo atveju, net ir nesant metodikos, EGADP reglamento 24 straipsnio 6 dalyje numatyta Komisijos teisė sustabdyti finansinio įnašo mokėjimą iki visos sumos, jei tarpinė ar siektina reikšmė nebuvo patenkinamai pasiekta. Todėl Lietuva žinojo apie Komisijos teisę sustabdyti ir vėliau sumažinti finansinio įnašo mokėjimą iki visos sumos nuo EGADP reglamento įsigaliojimo momento ir negalėjo turėti jokių teisėtų lūkesčių. Komisijos metodika nepakeitė teisinės padėties ir nepadarė poveikio teisiškai pagrįstiems teisėtiems lūkesčiams, nes joje tik nurodoma, kaip Komisija pasinaudos jau pagal EGADP reglamentą suteikta teise. Iš to, kas išdėstyta, akivaizdu, kad negalėjo atsirasti jokių teisėtų lūkesčių didesnei sumai gauti. Tai dar akivaizdžiau tais atvejais, kai sprendimas nepasiekti tarpinių ir siektinų reikšmių yra susijęs su priemone, dėl kurios, jei ji nebūtų buvusi įtraukta į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, tas planas būtų buvęs atmestas. Priešingai, valstybė narė turėtų teisėtai tikėtis negauti jokio finansavimo už tai, kad priėmė sprendimą neįgyvendinti priemonių, kurios buvo ypač svarbios ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui patvirtinti. Bet kuriuo atveju, net jei šiuo atveju ir netaikoma, Komisijos metodikoje, pagal kurią nustatomas mokėjimų sumažinimas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, nustatyta: „*Sustabdymas negali viršyti visos dalinio mokėjimo sumos, išskyrus atvejus, kai nepasiekiamos su valstybės narės kontrolės sistema susijusios tarpinės ir siektinos reikšmės,*“ o tai visais atvejais, išskyrus tarpines ir siektinas reikšmes, susijusias su valstybės narės kontrolės sistema, apriboja tarpinės ar siektinos reikšmės sustabdymą iki dalies, į kurią ji įtraukta, didžiausios sumos;

- (79) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) Seimui pateiktų pasiūlymų taikymo sritis atitinka Tarybos įgyvendinimo sprendimo reikalavimus ir kad ii) vis dar neaišku, koku pagrindu buvo manoma, kad tik 50 % tarpinės reikšmės yra patenkinamai pasiekta, Komisija atsižvelgia į toliau pateikiamus aspektus. Pirma, ji mano, kad dėl pirmesnėse konstatuojamosiose dalyse paaiškintų priežasčių tarpinė reikšmė nėra patenkinamai pasiekta. Antra, ji nurodo, kad jei ji būtų pripažinusi, jog neįmanoma apskaičiuoti pažangos, padarytos siekiant 142 tarpinės reikšmės, tai pagal Komisijos metodiką sumažinimas būtų buvęs didesnis;
- (80) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad Komisijos metodika yra labai subjektyvi ir todėl neatitinka teisėtų lūkesčių, proporcingumo ir skaidrumo principų, ir kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė toje pateiktoje medžiagoje, kad iš esmės būtų nepagrįsta sustabdyti arba sumažinti visą mokėjimą, net jei nebūtų pasiekta tik nedidelė tarpinių ir siektinų reikšmių dalis, Komisija atsižvelgia į toliau pateikiamus aspektus. Pirma, Komisija pakartoja, kad Lietuvos pateiktas argumentas yra teorinis ir nesusijęs su metodikos taikymu šiuo konkrečiu atveju, atsižvelgiant į tai, kad Lietuva gavo 542 307 937 EUR

dydžio dalies mokėjimą už kitų tarpinių ir siektinų reikšmių įgyvendinimą. Antra, Komisija primena, kad Reglamentu (ES) 2021/241, taip pat 2021 m. rugpjūčio 6 d. Komisijos ir Lietuvos Respublikos susitarimo dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės 6 straipsnio 5 dalimi Komisijai suteikiama visiška diskrecija nustatyti sumas, kurių mokėjimas turi būti sustabdytas iki visos finansinio įnašo vertės, ir Komisija apibrėžė naudojimąsi savo diskrecija dalinio mokėjimo metodika, kad užtikrintų skaidrumą, proporcingumą ir vienodą požiūrį į valstybes nares. Todėl Komisija nesutinka su Lietuva, kad metodika neatitinka proporcingumo ir skaidrumo principų, – ji ir buvo parengta, kad tų principų būtų paisoma. Trečia, Komisija primena 77 konstatuojamojoje dalyje pateiktą paaiškinimą, kad dėl Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės veiklos rezultatais grindžiamo pobūdžio ir pagal ją teikiamo finansavimo, kuris nėra susietas su faktinėmis valstybių narių patirtomis išlaidomis, Komisija turi nustatyti tą sumą proporcingai santykinai atitinkamos priemonės svarbai, atsižvelgdama į jos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir jos indėlį į teigiamą to plano vertinimą. Ketvirta, Komisija nesutinka su Lietuvos teiginiu, kad mokėjimo dalies dydis nesusijęs su konkrečių reformų svarba ir nesuteikia informacijos apie tarpinių ir siektinų reikšmių turinį. Kaip Komisija nurodė savo gairėse valstybėms narėms, rengiant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, „konkrečios dalies dydis nebūtinai turi būti susietas su numatomomis priemonių, susijusių su tarpinėmis ir siektinomis reikšmėmis, išlaidomis, bet veikiau turėtų būti proporcingas santykinai atitinkamų tarpinių ir siektinų reikšmių svarbai ir plano, su kuriuo jos susijusios, įgyvendinimo pažangai²¹“;

- (81) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad iš esmės i) pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės pobūdį valstybės narės gali tikėtis, kad nustatytos konkrečios atskirų tarpinių ir siektinų reikšmių vertės, ir ii) kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė turi savo vertę įgyvendinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, Komisija atsižvelgia į toliau pateikiamus aspektus. Pirma, Komisija pažymi, kad nei EGADP reglamente, nei Tarybos įgyvendinimo sprendimuose atskiroms tarpinėms ir siektinoms reikšmėms konkrečios vertės nesuteikiamos, ir nemano, kad valstybės narės turi pagrindo to tikėtis. Komisija taip pat primena savo 2023 m. balandžio 28 d. Įgyvendinimo sprendimo 27 konstatuojamojoje dalyje išdėstytą poziciją, kad mokėjimai pagal Priemonę priklauso nuo to, ar patenkinamai pasiektos tarpinės ir siektinos reikšmės, kurios pagal Tarybos įgyvendinimo sprendimus suskirstytos į išmokos dalis. Tai reiškia, kad patenkinamas kiekvienos tarpinės ar siektinos reikšmės pasiekimas nėra susietas su atskira mokėjimo verte ir valstybės narės gauna išmokos dalį tik tada, kai patenkinamai pasiekia visas atitinkamos išmokos dalies tarpines ir siektinas reikšmes. Antra, Komisija primena savo poziciją, pareikštą toje pačioje konstatuojamojoje dalyje, kad Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė yra rezultatais grindžiama priemonė, pagal kurią finansavimas nėra susijęs su išlaidomis, o išlaidos, kurias patiria valstybė narė, kad pasiektų atskiras tarpines arba siektinas reikšmes, išmokant dalį nėra svarbios. Trečia, Komisija primena savo poziciją, pareikštą toje pačioje konstatuojamojoje dalyje, kad Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 6 dalyje numatyta Komisijos teisė sustabdyti viso finansinio įnašo ar jo dalies mokėjimą, jei nepasiekiamos tarpinės ir siektinos reikšmės. Todėl valstybė narė negali turėti teisėto lūkesčio gauti finansavimą atskiroms pasiektoms tarpinėms arba siektinoms reikšmėms. Ketvirta, Komisija primena savo poziciją,

²¹ SWD(2021) 12 final, 1/2 DALIS.

pareikštą toje pačioje konstatuojamojoje dalyje, kad mokant valstybėms narėms kiekvieną kartą, kai pasiekama atskira tarpinė arba siektina reikšmė, neatsižvelgiant į tai, ar buvo pasiektos ir visos kitos tame mokėjimo prašyme nustatytos tarpinės ir siektinos reikšmės, kiltų pavojus, kad tikėtini rezultatai, įvertinti pagal Reglamente (ES) 2021/241 nustatytus kiekvieno ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano patvirtinimo kriterijus, bus nepasiekti;

- (82) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) Tarybos įgyvendinimo sprendime ar bet kokiame kitame su patvirtintu ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planu susijusiame dokumente reformų ir investicijų svarbos lygis nenurodytas, ii) Komisijos pareiškimai dėl konkrečių mokesčių reformos elementų, susijusių su 142 tarpinės reikšmės įgyvendinimu, svarbos ir jų svarbos plano patvirtinimui, nėra pagrįsti jokiais objektyviais patikrinamais kriterijais ir iii) dėl to padidinimo koeficiento taikymas neturi pagrindo, Komisija mano, kad, remdamasi Tarybos įgyvendinimo sprendimu ir pridėtamais dokumentais, jau paaiškino, kodėl mokestinė priemonė yra ypač svarbi, įskaitant tai, kad Tarybos įgyvendinimo sprendimo konstatuojamojoje dalyje dėl šio vertinimo kriterijaus daroma nuoroda į šią priemonę, o Komisijos tarnybų darbiniam dokumente „Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano analizė“ ši priemonė taip pat nurodoma kaip susijusi su šiuo vertinimo kriterijumi;
- (83) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas galėjo būti kitoks, palyginti su 2021 m. faktiškai patvirtintu planu, apimti skirtingas reformas ir investicijas ir vis tiek galėjo būti laikomas atitinkančiu reglamento kriterijus, ir ii) kad, atsižvelgiant į reikšmingus geopolitinės ir ekonominės padėties pokyčius, jei Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas būtų parengtas ir įvertintas dabar, jis tikrai būtų kitoks, Komisija mano, kad teiginys, jog Lietuva teoriškai būtų galėjusi įtraukti kitas priemones (arba į esamą ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, arba jei ji būtų jį pateikusi 2023 m.), kurios taip pat atitiktų reglamento kriterijus, įskaitant kriterijų, susijusį su šaliai skirtomis rekomendacijomis, visiškai neturi reikšmės klausimui, ar mokestinė priemonė buvo ypač svarbi Lietuvos pateiktam ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui, nes šis klausimas nėra teorinis klausimas, ką Lietuva būtų galėjusi padaryti, o faktinis klausimas, ką Lietuva padarė;
- (84) kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad jei Komisija atsižvelgia į reformų ir investicijų svarbą nepasiektų tarpinių ir siektinų reikšmių atveju, tas pats principas turėtų būti taikomas patenkinamai pasiektoms tarpinėms ar siektinoms reikšmėms, todėl valstybės narės turėtų gauti didesnius mokėjimus už tarpines ir siektinas reikšmes, kurios buvo patenkinamai pasiektos ir yra susijusios su svarbiomis investicijomis ir reformomis, Komisija mano, kad tai teorinės vertės nuomonė, koks turėtų būti teisinės sistemos turinys pagal Lietuvą, o ne argumentas, susijęs su sumažinimu, kurį lėmė tai, kad buvo nepatenkinamai pasiekta 142 tarpinė reikšmė. Dėl to Komisija primena 80 konstatuojamojoje dalyje pateiktą paaiškinimą, kad Reglamentu (ES) 2021/241 Komisijai suteikiama visiška diskrecija nustatyti sumas, kurių mokėjimas turi būti sustabdytas iki visos finansinio įnašo vertės, ir Komisija savanoriškai apibrėžė naudojimąsi savo diskrecija, parengdama ir paskelbdama dalinio mokėjimo metodiką, kad užtikrintų skaidrumą ir vienodą požiūrį į valstybes nares, o faktas, kad Komisija neapibrėžė savo diskrecijos taip, kaip ją apibūdina Lietuva, nelaikomas svarbiu;

- (85) galiausiai kalbant apie naują argumentą, kurį Lietuva nurodė 2024 m. vasario 19 d. pateiktoje medžiagoje, kad i) Komisijos metodika nebuvo paskelbta nei tada, kai Lietuva pateikė pirmąjį mokėjimo prašymą, nei tada, kai buvo patvirtintas planas, ii) teisėti lūkesčiai gauti Tarybos įgyvendinimo sprendime nustatytas sumas, skirtas ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui įgyvendinti, atsirado, kai Taryba priėmė įgyvendinimo sprendimą, o ne tada, kai Komisija priėmė metodiką, ir iii) jei Komisija norėjo pasiūlyti kai kurias reformas ar investicijas laikyti ypač svarbiomis įgyvendinant ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą ir turinčiomis neproporcingai didelę vertę, tai turėjo būti aiškiai nurodyta pačiame Tarybos įgyvendinimo sprendime, kad tai būtų visiškai skaidru ir atitiktų teisėtų lūkesčių principo reikalavimus, Komisija mano, kad: pirma, kaip paaiškinta pirmiau, Komisijos metodika buvo paskelbta 2023 m. vasario 21 d., po to, kai Lietuva patvirtino planą ir pateikė pirmąjį mokėjimo prašymą, bet prieš priimant 2023 m. balandžio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimą dėl dalinio negrąžintinos paramos Lietuvai pirmosios dalies išmokėjimo sustabdymo. Todėl Lietuva galėjo žinoti, kad ypač svarbių priemonių neįgyvendinimas turės pirmiau minėtų neigiamų finansinių pasekmių. Bet kuriuo atveju, net ir nesant metodikos, EGADP reglamento 24 straipsnio 6 dalyje numatyta Komisijos teisė sustabdyti finansinio įnašo mokėjimą iki visos sumos, jei tarpinė ar siektina reikšmė nėra patenkinamai pasiekta. Todėl Lietuva žinojo apie Komisijos teisę sustabdyti ir vėliau sumažinti finansinį įnašą iki visos sumos nuo EGADP reglamento įsigaliojimo momento ir pagal EGADP reglamento 24 straipsnio 8 dalį negalėjo turėti jokių teisėtų lūkesčių gauti sumas, nustatytas Tarybos įgyvendinimo sprendime. Komisijos metodika nepakeitė EGADP reglamente nustatytos teisinės sistemos ir nepadarė poveikio teisėtiems Lietuvos lūkesčiams, nes joje tik nurodoma, kaip Komisija pasinaudos jau pagal EGADP reglamentą suteikta teise. Iš to, kas išdėstyta, akivaizdu, kad negalėjo atsirasti jokių teisėtų lūkesčių didesnei sumai gauti. Tai dar akivaizdžiau tais atvejais, kai sprendimas nepasiekti tarpinių ir siektinų reikšmių yra susijęs su priemone, dėl kurios, jei ji nebūtų buvusi įtraukta į ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą, tas planas būtų buvęs atmestas. Priešingai, valstybė narė turėtų teisėtai tikėtis negauti jokio finansavimo už tai, kad priėmė sprendimą neįgyvendinti priemonių, kurios buvo ypač svarbios ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planui patvirtinti. Bet kuriuo atveju, net jei šiuo atveju ir netaikoma, Komisijos metodikoje, pagal kurią nustatomas mokėjimų sumažinimas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, nustatyta: „*Sustabdymas negali viršyti visos dalinio mokėjimo sumos, išskyrus atvejus, kai nepasiekiamos su valstybės narės kontrolės sistema susijusios tarpinės ir siektinos reikšmės,*“ o tai visais atvejais, išskyrus tarpines ir siektinas reikšmes, susijusias su valstybės narės kontrolės sistema, apriboja tarpinės ar siektinos reikšmės sustabdymą iki dalies, į kurią ji įtraukta, didžiausios sumos. Be to, kaip paaiškinta pirmiau, Tarybos įgyvendinimo sprendime ir pridedamuose dokumentuose mokestinė priemonė nurodyta kaip viena iš priemonių, kurios buvo svarbios siekiant gauti būtiną A reitingą;
- (86) kadangi Lietuva per šešis mėnesius nuo sustabdymo nesiėmė būtinų priemonių, kad patenkinamai pasiektų 142 tarpinę reikšmę, kuri sudaro dalį Lietuvos mokėjimo prašymo, Komisija nemano, kad 142 tarpinė reikšmė patenkinamai pasiekta. Vis dėlto remiantis metodika, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės reglamentą, tolesnė pažanga, padaryta siekiant tarpinės reikšmės politikos tikslo, turėtų atsispindėti peržiūrint sumą, kurios mokėjimas sustabdytas. Todėl finansinio įnašo, skirto negrąžintinos paramos

pirmosios dalies išmokėjimui, suma turėtų būti padidinta ir Lietuvai bus skirta atskiru Komisijos įgyvendinimo sprendimu;

(87) apsvarsčius Lietuvos pastabas ir laikantis metodikos, pagal kurią nustatomas mokėjimo sustabdymas pagal Reglamentą (ES) 2021/241, suma turėtų būti perskaičiuota, atsižvelgiant į šiuos elementus:

- i) tarpinės reikšmės vieneto vertė buvo gauta Lietuvai suteiktą finansinį įnašą (2 224 195 119 EUR) padalijus iš tarpinių ir siektinų reikšmių skaičiaus (191), nurodyto Tarybos įgyvendinimo sprendime, kuris buvo taikomas Komisijos įgyvendinimo sprendimo dėl sustabdymo priėmimo metu;
- ii) tarpinei reikšmei taikytas koeficientas 0,5, kadangi ji nėra susijusi su reformos įsigaliojimu arba galutiniu su teisėkūros procedūra nesusijusios reformos įgyvendinimo etapu;
- iii) taikytas pakoreguotos vieneto vertės padidinimas (koeficientas 3), nes, Komisijos nuomone, mokesčių reforma Lietuvoje yra ypač svarbi, kad būtų galima pagrįsti reitingo suteikimą už visų uždavinių, nustatytų atitinkamose šaliai skirtose rekomendacijose, arba didelės jų dalies įvykdymą.

142 tarpinė reikšmė yra viena iš šešių Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano 6 komponento „Veiksmingas viešasis sektorius ir prielaidos atsitiesti po pandemijos“ reformos dalies „Teisingesnė ir augti palankesnė mokesčių sistema“ tarpinių reikšmių. Šio komponento tikslas – spręsti uždavinius, susijusius su mokesčių sistema, mokestinių prievolių vykdymu, biudžeto sistema, žmoniškųjų išteklių valdymu viešajame sektoriuje ir įmonių nemokumo valdymu. Kaip nurodyta komponento aprašyme, šis komponentas padeda įgyvendinti konkrečiai šaliai skirtą rekomendaciją gerinti mokestinių prievolių vykdymą ir plėsti mokesčio bazę, pereinant prie šaltinių, kurių apmokestinimas mažiau kenkia augimui (2019 m. 1 šaliai skirta rekomendacija). Be to, atsižvelgiant į papildomas mokestines pajamas ir galimas santaupas dėl išlaidų peržiūrų, komponentas taip pat padeda įgyvendinti rekomendacijas stiprinti mokesčių ir socialinių išmokų sistemą (2019 m. 1 šaliai skirta rekomendacija ir 2020 m. 2 šaliai skirta rekomendacija). Tai atsispindi Tarybos įgyvendinimo sprendimo 12 konstatuojamojoje dalyje, kurioje, kalbant apie šį vertinimo kriterijų, numatyta, kad „ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planą sudaro išsamus viena kitą papildančių reformų ir investicijų rinkinys, kuriuo padedama veiksmingai skirtingu mastu spręsti visus arba didelę dalį ekonominių ir socialinių uždavinių, per 2019 ir 2020 m. Europos semestrą išdėstytų Lietuvai skirtose Tarybos rekomendacijose, visų pirma [...] mokestinių prievolių vykdymo ir mokesčių bei socialinių išmokų sistemos inovacijų veiksmingumo srityse“. Šis padidinimo koeficientas taikomas atsižvelgiant į santykinę šios reformos svarbą Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plane, ir

- iv) kadangi Seimui buvo pateikti kai kurie atitinkami pasiūlymai, taip pat buvo sumažinta (koeficientas 0,5) pakoreguota vieneto vertė. Svarstant galimybę atlikti šį sumažinimą, buvo įvertinta esminė pažanga siekiant bendro reformos tikslo. Visų pirma Komisija atsižvelgė į tai, kad buvo pasiūlyta panaikinti kelias mokesčių lengvatas, konkrečiai susijusias su akcizais ir pelno mokesčiu, o kai kurių mokesčių lengvatų ir specialių apmokestinimo režimų, susijusių su gyventojų pajamų mokesčiu ir akcizais, taikymo sritį pasiūlyta iš esmės

susiaurinti. Komisija taip pat atsižvelgė į tai, kad buvo pateikta mokesčių lengvatų Lietuvoje analizė, nors ji tiek savo apimtimi, tiek turiniu neišsami;

- (88) tuo remiantis, įvertinus priemones, kurių Lietuva ėmėsi per šešių mėnesių laikotarpį nuo sustabdymo, ir pateiktas pastabas, sumažinimo suma turėtų būti perskaičiuota ją sumažinant, palyginti su sustabdyto mokėjimo suma. Atlikus perskaičiavimą, pagal Reglamento (ES) 2021/241 24 straipsnio 8 dalį finansavimas turėtų būti sumažintas 8 733 750 EUR suma,

PRIĖMĖ ŠĮ SPRENDIMĄ:

1 straipsnis

Negražintinos paramos sumažinimas

2021 m. liepos 28 d. Tarybos įgyvendinimo sprendimo dėl Lietuvos ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo plano įvertinimo patvirtinimo 2 straipsnyje nustatytas Lietuvai skiriamas finansinis įnašas sumažinamas 8 733 750 EUR. Šis sumažinimas taikomas to sprendimo priedo 2 skirsnio 1 dalies 1.1 punkte nurodytai sumai.

2 straipsnis

Adresatas

Šis sprendimas skirtas Lietuvos Respublikai.

Priimta Briuselyje 2024 05 06

Komisijos vardu

Paolo GENTILONI

Komisijos narys

