



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.5.2013
COM(2013) 365 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Litauens nationella reformprogram för 2013,

med avgivande av rådets yttrande om Litauens konvergensprogram för 2011-2016

{SWD(2013) 365 final}

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

om Litauens nationella reformprogram för 2013,

med avgivande av rådets yttrande om Litauens konvergensprogram för 2011-2016

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendationer²,

med beaktande av Europaparlamentets yttranden³,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

- (1) Den 26 mars 2010 antog Europeiska rådet kommissionens förslag till en ny strategi för tillväxt och sysselsättning, Europa 2020-strategin, som bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken och som kommer att inriktas på ett antal nyckelområden där åtgärder behövs för att stärka förutsättningarna för hållbar tillväxt och konkurrenskraft i Europa.
- (2) Den 13 juli 2010 antog rådet, på grundval av kommissionens förslag, en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik⁴, vilka tillsammans utgör de så kallade integrerade riktlinjerna. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.
- (3) Den 29 juni 2012 beslutade stats- och regeringscheferna om en tillväxt- och sysselsättningspakt som är en enhetlig ram för insatser på nationell nivå, EU-nivå och euroområdesnivå. Den innehåller alla tillgängliga medel, instrument och politik. De beslutade om insatser som ska utföras på medlemsstatsnivå och förband sig särskilt att

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2013) 365 final.

³ P7_TA(2013)0052 and P7_TA(2013)0053.

⁴ Rådets beslut 2013/208/EU av den 22 april 2013.

uppnå målen i strategin Europa 2020 och genomföra de landsspecifika rekommendationerna.

- (4) Den 6 juli 2012 antog rådet en rekommendation om Litauens nationella reformprogram för 2012 och avgav sitt yttrande om Litauens uppdaterade konvergensprogram för 2012–2015.
- (5) Den 28 november 2012 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten⁵, som markerar inledningen av den europeiska planeringsterminen för samordningen av den ekonomiska politiken 2013. På grundval av förordning (EU) nr 1176/2011 antog kommissionen den 28 november 2012 också rapporten om varningsmekanismen⁶, i vilken den inte identifierade Litauen som en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (6) Den 14 mars 2013 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för att säkerställa finansiell stabilitet, budgetkonsolidering och tillväxtfrämjande åtgärder. Det betonade behovet att eftersträva differentierad och tillväxtfrämjande budgetkonsolidering, återställa normala lånevillkor i ekonomin, främja tillväxt och konkurrenskraft, ta itu med arbetslösheten och krisens sociala följdverkningar samt modernisera den offentliga förvaltningen.
- (7) Den 9 april 2012 lade Litauen sitt uppdaterade nationella reformprogram 2013 och den 26 april 2013 sitt konvergensprogram för perioden 2012–2016. I syfte att beakta deras inbördes samband har de båda programmen bedömts samtidigt.
- (8) Mot bakgrund av bedömningen av konvergensprogrammet för 2013 i enlighet med rådets förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att det makroekonomiska scenario som ligger till grund för programmets beräkningar av de offentliga finanserna är trovärdigt och i linje med bedömningen i kommissionens vårprognos. Till följd av en långtgående finanspolitisk konsolidering sedan 2009 sjönk underskottet i de offentliga finanserna till 3,2 % av BNP under 2012, vilket anses tillräckligt för att upphäva beslutet om förekomsten av ett alltför stort underskott, kostnaderna för den systemiska pensionsreformen inberäknade. Till grund för det minskade underskottet låg också en robust ekonomisk tillväxt och temporära utgiftstak. I programmet har det medelfristiga målet ändrats från +0,5 % till -1,0 %, vilket fortfarande är i linje med stabilitets- och tillväxtpaktens mål. Programmets strategi för de offentliga finanserna siktar till att uppnå det medelfristiga målet senast 2016. Med utgångspunkt i det (omräknade) strukturella saldot ligger den planerade årliga utvecklingen mot det medelfristiga målet i strukturella termer över 0,5 % av BNP. Riktmärket för utgifter under programperioden har nåtts. Strukturanpassningen har lagts i programperiodens början och genomförs främst med hjälp av utgiftsätstramning, men stöttas endast delvis av konkreta åtgärder, däribland engångsåtgärder som inte alltid specificeras. Enligt kommissionens prognos väntas strukturanpassningen under 2013 och 2014 vara 0,3 % respektive 0,0 % av BNP och hamnar därmed under den utveckling mot 0,5 % av BNP som krävs, vilket också väcker tvivel avseende programmets anpassningsstrategi. Än har inga ytterligare konsolideringsåtgärder specificerats, och strukturreformer som innebär en övergång till åtgärder på inkomstsidan bör beaktas. Den offentliga skulden fortsätter att ligga under 60 % av BNP med 40,7 % under 2012, och förväntas sjunka något under hela programperioden. I konvergensprogrammet väntas skulden minska till 39,7 % under 2013 och sedan ytterligare till 34,5 % till 2016, men i kommissionens prognos beräknas den minska till 40,1 % av BNP under 2013 och 39,4 % under 2014.

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

Skillnaderna beror framför allt på konvergensprogrammets antagande om lägre underskott.

- (9) Även om situationen vad gäller underskottet har förbättrats med åren, har Litauen fortfarande för litet skattepolitiskt utrymme att reagera på kraftiga störningar. Det finns dock utrymme för en skattepolitik som är mindre snedvridande och ytterligare förbättringar av skattedisciplinen. Litauen fortsätter att ha lägst skattekvot i EU, och konsolideringen har framför allt inriktats på utgiftssidan. Det finns ännu utrymme att titta på ytterligare skattekällor som är mindre skadliga för tillväxten, såsom miljöskatter och periodiskt återkommande fastighetsbeskattning. Litauen har tagit vissa steg mot att höja den periodiskt återkommande fastighetsbeskattningen, men det ser ut att finnas utrymme för ytterligare insatser. Litauens inkomster från miljöskatter följer en nedåtgående trend och var näst lägst i EU under 2011. Detta berodde också på att landet har de lägsta transportskatterna i EU, vilket inte underlättar minskningar i den höga energiintensiteten i Litauens ekonomi. Samtidigt bör tillväxtfrämjande utgifter till exempel för forskning och utbildning prioriteras i den finanspolitiska konsolideringen. Genomförandet av lagar för att stärka den finanspolitiska ramen har drabbats av förseningar. Litauens finanspolitiska ram har inte kunnat förhindra en procyklisk finanspolitik under år med hög tillväxt, och reglerna är inte tillräckligt bindande. Det finns behov av att förbättra övervakning, ansvarighet och genomförande av budgetförfarandet, samt stärka de medelfristiga ramarnas bindande karaktär.
- (10) Den demografiska utvecklingen i Litauen är en utmaning för de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Det förblir därför viktigt att vidta en genomgripande pensionsreform som inriktas både på hållbara och väl anpassade pensioner. Att anpassa pensionerna i rätt grad är en utmaning eftersom den äldre befolkningen löper hög risk för fattigdom och utestängning. Reformen av systemet med ackumulerade pensioner 2012 uppmuntrar till att ackumulera av pensioner inom andra pelaren med ekonomiska incitament från statsbudgeten. Med reformen införs också möjligheten att gå ur pensionsackumulering inom privata system och återgå till den statliga socialförsäkringsfonden under en övergångsperiod tillsammans med en gradvis ökning av pensionsåldern. Reformen kommer att träda i kraft den 1 januari 2014. Detta är viktiga men isolerade steg i rätt riktning och det krävs betydligt större förändringar, särskilt inom den första pensionspelaren. Vidare krävs åtgärder för att ökar anställbarheten för äldre arbetstagare och främja arbetsmiljöer med en positiv inställning till äldre.
- (11) Att ta itu med arbetslösheten och ett lågt deltagande på arbetsmarknaden förblir en central utmaning. Det är särskilt de unga och lågutbildade som lider av de höga arbetslöshetssiffrorna. Diskrepansen mellan den kompetens som finns och den kompetens som efterfrågas har blivit väldigt markerad under krisen och utgör ett växande problem som tyder på strukturella misslyckanden inom utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken. Den åtföljande bristen på kvalificerad arbetskraft förvärras av en hög utvandring. Det krävs sålunda ytterligare åtgärder för att öka flexibiliteten på arbetsmarknaden och för att få fart på deltagandet, särskilt för ungdomar, icke yrkesutbildade och äldre personer. De aktiva arbetsmarknadsåtgärdernas generella täckning och den ekonomiska tilldelningen per åtgärd förblir otillräckliga, och åtgärderna är dåligt riktade vad avser lågutbildade och långtidsarbetslösa. En omfattande översyn av arbetsrätten, med deltagande från arbetsmarknadens parter, skulle kunna kartlägga onödiga restriktioner och administrativa hinder som påverkar flexibla avtal, uppsägningsregler och flexibla arbetstidssystem. För att garantera en

bättre övergång från utbildning till arbetsmarknad kunde lärlingsutbildningar och arbetsplatsbaserad utbildning göras mer attraktiva.

- (12) Fattigdomen och den sociala utslagningen är fortfarande oroande höga. Den ökande fattigdomen bland barn är särskilt oroande. Under 2012 inleddes flera reformåtgärder på socialbidragsområdet i syfte att öka incitamenten att arbeta (arbetsrelaterade förmåner för långtidsarbetslösa, gradvis minskning av de sociala förmånerna för inaktiva personer i arbetsför ålder) och för att minska fattigdomen. Ett pilotprojekt i fem kommuner gav imponerande resultat när det gäller att spara in på utgifter och att inrikta åtgärderna på rätt målgrupp stödmottagare. Det är nu nödvändigt att införa ett övervakningssystem för att bedöma projektets ändamålsenlighet och dess resultat när det gäller att åtgärda fattigdom och utslagning. Reformen bör också kopplas till aktiveringsåtgärder som ökar deltagandet, i synnerhet för långvariga socialbidragstagare. I åtgärderna för att minska fattigdomen ingår ökad täckning för sociala förmåner och bidrag och en ny metod för att beräkna förmånsbeloppet. Vidare höjdes den 1 januari 2013 minimilönen med 18 %, vilket kan bidra till att minska inaktivitetsfällan och fattigdomen bland förvärvsarbetande. Dessa åtgärder framstår emellertid som otillräckliga med tanke på utmaningens omfattning och det saknas en övergripande strategi eller handlingsplan för att bekämpa fattigdomen.
- (13) Sedan 2010 genomför staten en långtgående reform av de statligt ägda företagen. Reformen är betydelsefull och trovärdig och omfattar lagstiftningsmässiga och organisatoriska förändringar. Lagstiftningsaspekterna av reformen har införts och man har uppnått bred efterlevnad av rapporteringskraven. Utmaningen består nu i att undvika intressekonflikter med avseende på lagstiftande och icke-lagstiftande funktioner, samt att göra åtskillnad mellan de statligt ägda företagens kommersiella och icke-kommersiella verksamhet. När reformen väl genomförts fullt ut kan den bidra till att ge fart åt konkurrenskraft och tillväxt. Övervakningen av efterlevnaden kommer därför att vara av grundläggande betydelse.
- (14) Interkonnektiviteten med grannländernas el- och gasnät förblir underutvecklad. Därav följer att konkurrensen är mycket begränsad inom energisektorn och energipriserna höga. Vidare fortsätter energieffektiviteten att vara ett problem. Byggnadsrenoveringarna har gått långsamt, också med avseende på investeringarna inom ramen för holdingfonden JESSICA, och stora utmaningar kvarstår inom renoveringen av privata byggnader.
- (15) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen genomfört en omfattande analys av Litauens ekonomiska politik. Den har bedömt konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet. Den har beaktat inte bara programmens relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Litauen utan även i vilken utsträckning EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i Europeiska unionen genom att beakta synpunkter på EU-nivå när framtida nationella beslut fattas. Kommissionens rekommendationer inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1 till 6 nedan.
- (16) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet bedömt konvergensprogrammet, och dess yttrande⁷ avspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.

⁷ Enligt artikel 9.2 i rådets förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Litauen att vidta följande åtgärder under perioden 2013–2014:

1. Säkerställa en tillväxtfrämjande finanspolitisk konsolidering och genomföra den finanspolitiska strategin som planerat, dvs. fortsätta med den strukturanpassning som kommer att göra det möjligt för Litauen att uppnå det medelfristiga målet. Prioritera tillväxtfrämjande utgifter. Stärka ramverket, i synnerhet genom införande av verkställbara och bindande utgiftstak inom den finanspolitiska ramen på medellång sikt. Se över skattesystemet och överväga att höja de skatter som är minst skadliga för tillväxt, såsom periodiskt återkommande fastighetsskatter och miljöskatter, inklusive införande av fordonsbeskattning, och samtidigt fortsätta att stärka efterlevnaden av skattereglerna.
2. Anta och genomföra lagstiftning om en genomgripande pensionsreform. Anpassa den lagstadgade pensionsåldern till den förväntade livslängden, begränsa möjligheterna till förtida pensionering, fastställa tydliga regler för indexering av pensioner och främja utnyttjandet av tilläggs pensionssystem och samtidigt säkra genomförandet av pågående reformer. Underbygga pensionsreformen med åtgärder som ökar anställbarheten för äldre arbetstagare.
3. Ta itu med den höga arbetslösheten, särskilt bland lågutbildade och långtidsarbetslösa, genom att inrikta resurserna på aktiva arbetsmarknadsåtgärder och samtidigt förbättra deras täckning och effektivitet. Öka anställbarheten för unga, till exempel genom en ungdomsgaranti, förbättra genomförandet av systemet med lärlingsutbildningar och se till att det blir mer ändamålsenligt, samt åtgärda den bestående diskrepansen mellan färdigheter och behov. Se över arbetslagstiftningens ändamålsenlighet vad gäller flexibla avtal, uppsägningsregler och flexibla arbetstidssystem, i samråd med arbetsmarknadens parter.
4. Genomföra målinriktade åtgärder för att minska fattigdom och social utslagning. Stärka kopplingen mellan reformen av lagen om kontanta socialbidrag och aktiveringsåtgärderna.
5. Fullborda genomförandet av reformen av statligt ägda företag, i synnerhet för att säkra åtskillnad mellan ägandeskap och lagstiftande funktioner samt nära övervaka efterlevnaden av reformkraven.
6. Intensifiera åtgärder för energieffektivisering av byggnader, bland annat genom avlägsnande av negativa incitament och ett snabbt genomförande av holdingfonden. Främja konkurrens i energinäten genom att förbättra interkonnektiviteten med andra medlemsstater vad gäller både el och gas.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*