



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 365 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Litauens 2013

**mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Litauens für die Jahre
2012 bis 2016**

{SWD(2013) 365 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Litauens 2013

mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Litauens für die Jahre 2012 bis 2016

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken¹, insbesondere auf Artikel 9 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission²,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments³,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gestützte neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, deren Schwerpunkt auf den Schlüsselbereichen liegt, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten⁴, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.
- (3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

² COM(2013) 365 final.

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

⁴ 2013/208/EU vom 22. April 2013.

Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.

- (4) Am 6. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Litauens für 2012 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Konvergenzprogramm Litauens für die Jahre 2011 bis 2015 ab.
- (5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht⁵ an, mit dem das Europäische Semester der wirtschaftspolitischen Koordinierung 2013 eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht⁶ an, worin Litauen nicht als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (6) Am 14. März 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfreundlichen Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (7) Am 9. April 2013 übermittelte Litauen sein überarbeitetes nationales Reformprogramm 2013 und am 26. April 2013 sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 2012 bis 2016. Um den Querverbindungen zwischen den beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (8) Ausgehend von der Bewertung des Konvergenzprogramms 2013 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario für 2013 plausibel ist und weitgehend im Einklang mit der Bewertung in der Frühjahrsprognose der Kommission steht. Nachdem seit 2009 ehrgeizige Anstrengungen zur Haushaltskonsolidierung unternommen wurden, ist das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2012 auf 3,2 % des BIP gesunken, was angesichts der Kosten der Rentenreform als für eine Aufhebung der Entscheidung über das Bestehen eines übermäßigen Defizits ausreichend betrachtet wird. Der Defizitabbau beruhte zum Teil auch auf einem kräftigen Wirtschaftswachstum und vorübergehenden Ausgabenstopps. In dem Programm wurde das mittelfristige Haushaltsziel von +0,5 % auf -1,0 % abgeändert, was weiterhin im Einklang mit den Zielen des Stabilitäts- und Wachstumspakts steht. Die in dem Programm skizzierte Haushaltsstrategie zielt darauf ab, das mittelfristige Haushaltsziel bis 2016 zu erreichen. Auf der Grundlage des (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldos übersteigen die jährlichen Fortschritte in Bezug auf den strukturellen Saldo 0,5 % des BIP. Der Ausgabenrichtwert wird im Programmzeitraum eingehalten. Die Anpassung soll verstärkt zu Beginn des Programmzeitraums erfolgen und beruht vor allem auf Ausgabenbeschränkungen, wird aber nur partiell durch konkrete Maßnahmen unterstützt, bei denen es sich u. a. um einmalige Maßnahmen handelt, die nicht immer präzisiert werden. Der Prognose der Kommission zufolge werden die strukturellen Haushaltsanpassungen in den Jahren

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

2013 und 2014 voraussichtlich bei 0,3 % bzw. 0,0 % des BIP liegen und damit unter dem geforderten Fortschritt von 0,5 % des BIP, was auch Fragen in Bezug auf den im Programm vorgesehenen Konsolidierungskurs aufwirft. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen müssen erst noch festgelegt werden und Strukturreformen einschließlich des Übergangs zu einkommensbasierten Maßnahmen sollten erwogen werden. Die gesamtsstaatliche Verschuldung liegt weiterhin unter 60 % des BIP (2012 betrug sie 40,7 %) und dürfte im Programmzeitraum leicht zurückgehen. Dem Konvergenzprogramm zufolge wird die Schuldenquote 2013 auf 39,7 % sinken und bis 2016 auf 34,5 % zurückgehen, die Prognose der Kommission geht hingegen davon aus, dass dieser Wert 2013 auf 40,1 % des BIP sinken und 2014 den Stand von 39,4 % erreichen wird. Die Unterschiede ergeben sich vor allem daraus, dass im Konvergenzprogramm von niedrigeren Defiziten ausgegangen wird.

- (9) Obwohl sich die Defizitposition Litauens im Laufe der Jahre verbessert hat, verfügt das Land weiterhin nicht über ausreichenden haushaltspolitischen Spielraum, um auf negative Schocks reagieren zu können. Allerdings könnte das Steuersystem weniger wettbewerbsverzerrend gestaltet und die Einhaltung der Steuervorschriften weiter verbessert werden. Litauen weist nach wie vor die EU-weit niedrigste Steuerquote im Verhältnis zum BIP auf und die Konsolidierung konzentriert sich vor allem auf die Ausgabenseite. Zudem könnten zusätzliche – möglichst wenig wachstumsschädliche – Steuereinnahmequellen erwogen werden, zum Beispiel Umwelt- und periodische immobilienbezogene Steuern. Zwar hat Litauen Schritte unternommen, um die Einnahmen aus periodischen Grundsteuern zu erhöhen, hier scheint es jedoch weiteren Handlungsbedarf zu geben. Die Einnahmen Litauens aus Umweltsteuern weisen eine rückläufige Tendenz auf und waren 2011 EU-weit die zweitniedrigsten, unter anderem weil die litauischen Verkehrssteuern das EU-weit niedrigste Niveau aufweisen; dadurch wird eine Verringerung der hohen Energieintensität der litauischen Wirtschaft nicht begünstigt. Gleichzeitig sollte bei der Haushaltskonsolidierung wachstumsfördernden Ausgaben, z. B. in den Bereichen Forschung und Bildung, der Vorrang gegeben werden. Bei der Umsetzung der Gesetze zur Stärkung des finanzpolitischen Rahmens kam es zu Verzögerungen. Der finanzpolitische Rahmen Litauens konnte eine prozyklische Haushaltspolitik in Jahren mit großem Wachstum nicht verhindern und die Regeln sind nicht verbindlich genug. Im Haushaltsverfahren müssen Überwachung, Rechenschaftspflicht und Durchführung verbessert werden, außerdem muss die Verbindlichkeit des mittelfristigen Haushaltsrahmens gestärkt werden.
- (10) Die demografischen Entwicklungen stellen eine Herausforderung für die langfristige haushaltspolitische Tragfähigkeit Litauens dar. Eine umfassende Rentenreform, die sowohl auf die Tragfähigkeit als auch auf die Angemessenheit der Renten abzielt, ist daher weiter wichtig. Die Anpassung der Rentenhöhe ist eine Herausforderung, da die älteren Bevölkerungsgruppen stark von Armut und Ausgrenzung bedroht sind. Durch die Reform des Systems zum Erwerb von Rentenansprüchen von 2012 wird der Erwerb von Rentenansprüchen in der betrieblichen Altersvorsorge (2. Säule) durch finanzielle Anreize aus dem Staatshaushalt gefördert. Außerdem wird die Möglichkeit geschaffen, während einer Übergangsperiode aus dem Erwerb privater Rentenansprüche auszusteigen und zum staatlichen Sozialversicherungsfonds zurückzukehren, und das Renteneintrittsalter wird schrittweise angehoben. Die Reform wird ab dem 1. Januar 2014 in Kraft treten. Dies sind wichtige aber vereinzelte Schritte in die richtige Richtung und es bedarf bedeutenderer Veränderungen, insbesondere im Rahmen der staatlichen Altersvorsorge (1. Säule). Außerdem müssen

Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer ergriffen und altersfreundliche Arbeitsbedingungen geschaffen werden.

- (11) Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung zählen weiterhin zu den wichtigsten Herausforderungen. Besonders hoch sind die Arbeitslosigkeitsraten der jungen und ungelernten Arbeitskräfte. In dieser Krise ist vor allem auch deutlich geworden, dass Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und –nachfrage bestehen, ein Problem, dessen Bedeutung noch weiter zunimmt und das auf strukturelle bildungs- und arbeitsmarktpolitische Defizite hindeutet. Der entsprechende Fachkräftemangel wird noch durch hohe Auswanderungsquoten verschärft. Daher bedarf es weiterer Maßnahmen, um die Flexibilität des Arbeitsmarkts zu erhöhen und die Erwerbsbeteiligung (insbesondere von jungen Menschen, ungelernten Arbeitskräften und älteren Arbeitnehmern) zu fördern. Die Gesamtabdeckung der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen und die finanzielle Ausstattung der einzelnen Maßnahmen sind weiterhin unzureichend und die Maßnahmen sind nicht ausreichend auf Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose ausgerichtet. Mit einer umfassenden Überprüfung des Arbeitsrechts unter Einbeziehung der Sozialpartner könnten unnötige Beschränkungen und administrative Hindernisse ermittelt werden, die flexiblen vertraglichen Vereinbarungen, Entlassungsbestimmungen und Arbeitszeitregelungen entgegenstehen. Um für einen gleitenderen Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt zu sorgen, könnte die Attraktivität von Ausbildungsangeboten in Form der Lehre und Praktika gesteigert werden.
- (12) Armut und soziale Ausgrenzung sind weiterhin bedenklich weit verbreitet. So gibt insbesondere die Zunahme der Kinderarmut Anlass zur Sorge. 2012 wurden Reformmaßnahmen im Bereich der Bargeldsozialhilfe eingeleitet, um die Arbeitsanreize zu steigern (Lohnergänzungsleistungen für Langzeitarbeitslose, schrittweise Senkung der Sozialleistungen für nicht erwerbstätige Personen in arbeitsfähigem Alter) und die Armut zu verringern. In einem Pilotprojekt in fünf Gemeinden wurden beeindruckende Ergebnisse bei der Einsparung von Fördergeldern und einer zielgerichteteren Erfassung der Leistungsempfänger erzielt. Zur Beurteilung der Effizienz und der Auswirkungen dieser Maßnahmen hinsichtlich der Armutsbekämpfung und der Vermeidung von Ausgrenzung sollte nun ein Überwachungssystem eingerichtet werden. Außerdem sollte die Reform mit Aktivierungsmaßnahmen einhergehen, die die Beteiligung – insbesondere von Langzeitleistungsempfängern – am Arbeitsmarkt steigern. Zu den Maßnahmen zur Armutsminderung zählen unter anderem die Ausweitung der Sozialleistungen und eine neue Methoden zur Berechnung der Leistungen. Zudem wurde der Mindestlohn am 1. Januar 2013 um 18 % angehoben, was dazu beitragen könnte, die Nichterwerbstätigkeitsfälle und das Vorkommen von Armut trotz Erwerbstätigkeit zu verringern. Angesichts des Ausmaßes der Herausforderung erscheinen diese Maßnahmen jedoch unzureichend, und eine umfassende Strategie oder ein entsprechender Aktionsplan zur Armutsbekämpfung sind nicht vorhanden.
- (13) Die Regierung führt seit 2010 eine ehrgeizige Reform staatseigener Unternehmen durch. Die Reform ist sachdienlich und glaubwürdig und umfasst sowohl legislative als auch organisatorische Veränderungen. Die regulatorischen Aspekte der Reform wurden umgesetzt und eine weitreichende Einhaltung der Berichterstattungsanforderungen wurde erreicht. Die Herausforderung besteht nun darin, Interessenskonflikte hinsichtlich der regulatorischen und der nicht-regulatorischen Aufgaben zu vermeiden und zwischen gewerblichen und nicht-

gewerblichen Tätigkeiten der staateigenen Unternehmen zu unterscheiden. Sobald die Reform uneingeschränkt durchgeführt wurde, könnte sie zur Steigerung von Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Hierfür wird die Kontrolle der Einhaltung der entsprechenden Vorgaben ausschlaggebend sein.

- (14) Im Bereich Strom- und Gasnetze sind die Verbindungen zu den Nachbarländern weiterhin unzureichend ausgebaut. Dies führt dazu, dass der Wettbewerb im Energiesektor sehr begrenzt und die Energiepreise hoch sind. Zudem bereitet die Energieeffizienz weiterhin Sorgen. Bei den Gebäuderenovierungen wurden nur zögerliche Fortschritte erzielt, was auch für die Investitionen im Rahmen des Holdingsfonds Jessica gilt; auch bei der Renovierung von privatem Wohnraum gibt es weiterhin erhebliche Herausforderungen.
- (15) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Litauens umfassend analysiert. Sie hat das Konvergenzprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Litauen berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 6 wider.
- (16) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm Litauens geprüft; seine Stellungnahme⁷ hierzu spiegelt insbesondere die nachstehende Empfehlung 1 wider —

EMPFIEHLT, dass Litauen im Zeitraum 2013-2014

- 1. eine wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung gewährleistet und die Haushaltsstrategie wie geplant umsetzt und dabei auf strukturelle Haushaltsanpassungen zurückgreift, die es Litauen erlauben werden, das mittelfristige Haushaltsziel zu erreichen; wachstumsfördernden Ausgaben den Vorrang einräumt; den haushaltspolitischen Rahmen – insbesondere durch die Einführung durchsetzbarer und verbindlicher Ausgabenplafonds bei den mittelfristigen Haushaltsvorgaben – stabilisiert; das Steuersystem und eine Erhöhung der am wenigsten wachstumsschädlichen Steuern (z. B. periodische Grundsteuern und Umweltsteuern, einschließlich der Einführung der Besteuerung von Kraftfahrzeugen) ins Auge fasst und zugleich die Einhaltung der Steuervorschriften verbessert;
- 2. Rechtsvorschriften für eine umfassende Reform des Rentensystems verabschiedet und umsetzt; das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung anpasst, den Zugang zu Vorruhestandsregelungen beschränkt, klare Vorschriften für die Indexierung der Renten festlegt, die Nutzung ergänzender Regelungen der Altersvorsorge fördert und gleichzeitig für die Umsetzung der laufenden Reformen sorgt; die Rentenreform mit Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer flankiert.
- 3. die hohe Arbeitslosigkeit in der Gruppe der Geringqualifizierten sowie die hohe Langzeitarbeitslosigkeit bekämpft, indem die Mittel auf aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen konzentriert und deren Reichweite und Effizienz verbessert werden; die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen zum Beispiel durch eine „Jugendgarantie“

⁷

Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

erhöht, die Umsetzung und Wirksamkeit der Ausbildungsangebote in Form der Lehre verbessert und anhaltende Diskrepanzen zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage abbaut; die Angemessenheit der arbeitsrechtlichen Bestimmungen betreffend flexible vertragliche Vereinbarungen, Entlassungsbestimmungen und flexible Arbeitszeitregelungen unter Konsultation der Sozialpartner überprüft;

4. konkrete gezielte Maßnahmen zur Verringerung von Armut und sozialer Ausgrenzung umsetzt; die Verknüpfungen zwischen der Reform der Bargeldsozialhilfe und den Aktivierungsmaßnahmen verstärkt;
5. die Umsetzung der Reform der staatseigenen Unternehmen abschließt, insbesondere um die Trennung von eigentumsrechtlichen und regulatorischen Funktionen zu gewährleisten, und die Einhaltung der Reformerfordernisse sorgfältig überwacht;
6. die Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden verstärkt, auch durch Beseitigung von negativen Anreizen und eine rasche Verwendung der Mittel des Holdingfonds; den Wettbewerb bei den Energienetzen fördert, indem die Verbindungen mit anderen Mitgliedstaaten sowohl im Strom- als auch im Gassektor verbessert werden.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*