



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.6.2011
SEC(2011) 823 definitivo

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 della Lituania

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di convergenza aggiornato della Lituania, 2011-2014

{SEC(2011) 723 definitivo}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 della Lituania

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di convergenza aggiornato della Lituania, 2011-2014

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per l'occupazione e la crescita basata su un maggiore coordinamento delle politiche economiche e incentrata sui settori chiave in cui occorre intervenire per rafforzare il potenziale di crescita sostenibile e di competitività dell'Europa.
- (2) Il Consiglio ha adottato il 13 luglio 2010 una raccomandazione sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (per il periodo 2010-2014) e il 21 ottobre 2010 una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione³, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle proprie politiche nazionali in materia economica e di occupazione.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio del 19 maggio 2011.

- (3) Il 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di governance economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato e ex-ante delle politiche, che si fonda sulla strategia Europa 2020.
- (4) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il risanamento finanziario e le riforme strutturali (in linea con le conclusioni del Consiglio del 15 febbraio e del 7 marzo 2011 e in seguito all'analisi annuale della crescita della Commissione). Il Consiglio europeo ha rilevato che occorre attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita. Esso ha invitato gli Stati membri a tradurre tali priorità in misure concrete che saranno inserite nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (5) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (6) Il 28 aprile 2011 la Lituania ha presentato il programma di convergenza aggiornato 2011, relativo al periodo 2011-2014, e il programma nazionale di riforma 2011. Onde tener conto delle loro correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente.
- (7) L'economia lituana si sta riprendendo da una grave crisi economica, nel corso della quale il PIL ha subito una contrazione del 17% e il crollo della domanda interna è stato amplificato dal declino degli scambi a livello mondiale. Il mercato del lavoro ha reagito rapidamente alla crisi e la disoccupazione ha raggiunto livelli record, toccando una punta del 18,3% alla metà del 2010 (da un minimo di 4,2% all'inizio del 2008). Un risoluto impegno al regime del comitato monetario ("Currency Board Arrangement"), sostenuto da un profondo risanamento di bilancio, insieme ad aggiustamenti salariali nel settore privato e misure intese a rafforzare la stabilità del sistema finanziario hanno contribuito a stabilizzare l'economia. Con la ripresa dell'economia mondiale e grazie alla ritrovata competitività dell'economia nazionale, nel 2010 le esportazioni hanno avuto un'impennata e la crescita economica è ripresa. Nel 2011 la ripresa è in accelerazione e la domanda interna è in aumento. La disoccupazione, tuttavia, resterà a due cifre, benché le previsioni ne indichino una rapida diminuzione.
- (8) Sulla base della valutazione del programma di convergenza aggiornato a norma del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, il Consiglio ritiene credibile lo scenario macroeconomico su cui si basa il programma di convergenza 2011. Pur partendo da ipotesi di crescita leggermente più favorevoli per il 2011, esso è infatti sostanzialmente in linea con le ultime previsioni dei servizi della Commissione per il 2012. Il programma prevede di portare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento del 3% entro il 2012, termine fissato dal Consiglio, ma per il 2012 esso non è sostenuto da misure sufficienti. Per il 2011 l'accelerazione dello slancio economico può portare a risultati di bilancio migliori rispetto a quanto previsto dal programma. Tuttavia, se le misure di risanamento temporaneo in scadenza alla fine del 2011 non saranno rinnovate e integrate da misure sostanziali e permanenti, gli obiettivi di bilancio 2012 contenuti nel programma rischiano di non essere rispettati, nonostante il

miglioramento delle prospettive macroeconomiche. Lo sforzo annuo di bilancio per il periodo 2010-2012 è, in media, nettamente al di sotto del 2,25% del PIL, valore raccomandato dal Consiglio nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi adottata il 16 febbraio 2010. Dato che la crescita economica e gli introiti fiscali sono nettamente più elevati rispetto a quanto previsto al momento della raccomandazione del Consiglio relativa alla procedura per i disavanzi eccessivi, la realizzazione dello sforzo di bilancio richiesto dovrebbe consentire una più rapida riduzione del disavanzo e un progresso più veloce verso l'obiettivo di medio termine. Nel periodo di riferimento del programma non è previsto il conseguimento dell'obiettivo di medio termine di un avanzo strutturale pari allo 0,5% del PIL.

- (9) Tenuto conto del notevole aggiustamento necessario per conseguire l'obiettivo 2012 stabilito ai termini della procedura per i disavanzi eccessivi e per progredire verso l'obiettivo di medio termine, nonché del bisogno di garantire il cofinanziamento richiesto per anticipare l'assorbimento dei fondi strutturali UE e aumentare gli investimenti produttivi nell'economia, sarà essenziale individuare ulteriori misure di risanamento. Miglioramenti nell'efficienza del settore pubblico potrebbero creare più spazio per adeguamenti della spesa, senza compromettere la qualità dei servizi pubblici. In assenza di ulteriori riforme, nei prossimi decenni la spesa legata all'invecchiamento demografico aumenterà ad un ritmo superiore alla media UE. Nel giugno 2010 il governo ha approvato le linee generali di un'ampia riforma del sistema di sicurezza sociale e pensionistico. La proposta comprende un significativo innalzamento dell'età pensionabile, modifiche relative alle modalità di calcolo delle pensioni e l'integrazione delle pensioni statali nel regime generale di previdenza sociale. L'approvazione e l'attuazione efficace di tutti gli aspetti di queste proposte saranno di fondamentale importanza per la sostenibilità delle finanze pubbliche della Lituania nel lungo termine e potrebbero contribuire ad aumentare l'offerta di manodopera offrendo ai lavoratori più anziani maggiori incentivi al lavoro, assicurando nel contempo pensioni adeguate. Inoltre, la sostenibilità delle finanze pubbliche nel lungo termine necessiterebbe anche un quadro di bilancio più solido. In particolare, nel periodo precedente la crisi, il quadro di bilancio non ha impedito revisioni ricorrenti e significative degli obiettivi di spesa nonché un aumento prociclico della spesa, finanziato da entrate inattese. La crescita eccessiva della spesa - finanziata dalle entrate dovute al boom - è stata all'origine dei forti squilibri di bilancio emersi durante la crisi, che hanno anche contribuito al surriscaldamento dell'economia.
- (10) Il tasso di disoccupazione in Lituania è uno dei più elevati dell'UE. La cosa più importante è garantire che questo aumento rapido non diventi strutturale. Normative sul lavoro molto rigorose e disincentivi al lavoro nell'ambito del sistema di assistenza sociale stanno compromettendo il funzionamento del mercato del lavoro. Misure in questi settori, insieme a finanziamenti adeguati per politiche attive del mercato del lavoro, contribuirebbero a ridurre il rischio che l'elevato tasso di disoccupazione diventi strutturale e a ridimensionare l'economia sommersa, molto diffusa.
- (11) In Lituania le imprese statali rappresentano circa il 18% del PIL. Esse restano caratterizzate da inefficienze e producono risultati finanziari insoddisfacenti. Una riforma efficace delle imprese statali rafforzerebbe inoltre la concorrenza e migliorerebbe il contesto imprenditoriale. Nel 2010 la Lituania ha avviato una riforma in cinque settori molto importanti, che ha stabilito orientamenti in materia di trasparenza per le imprese statali e ha gettato le basi della responsabilizzazione dell'amministrazione pubblica. La risoluzione sul miglioramento dell'efficienza

adottata dal governo nel dicembre 2010 ha presentato un quadro credibile per la riforma. Si tratta, tuttavia, soltanto di quadri e orientamenti: la risoluzione non contiene diverse delle misure chiave inizialmente proposte che avrebbero garantito la separazione delle funzioni di regolamentazione e di proprietà.

- (12) L'intensità energetica dell'economia lituana è tra le più elevate dell' UE. Ciò è in larga misura legato al riscaldamento domestico, dove il problema risiede essenzialmente nella cattiva manutenzione dei condomini. Nonostante l'introduzione di una strategia al riguardo già nel 2004, gli investimenti effettuati sono scarsi. Inoltre, il livello di auto di proprietà è rapidamente cresciuto, mentre il gettito proveniente dalle tasse sull'energia e sui trasporti è diminuito rispetto al PIL ed alle imposte sul lavoro (sensibilmente al di sopra della media UE). Affrontare il problema delle basse aliquote delle tasse sull'energia, comprese quelle per l'immatricolazione e la proprietà dei veicoli, contribuirebbe al risanamento delle finanze pubbliche nel breve termine, incentivando anche un uso più efficiente dell'energia.
- (13) Benché il quadro normativo per le imprese sia globalmente favorevole, la Lituania si trova in posizione relativamente debole per quanto riguarda le condizioni di avviamento delle imprese, i tempi ed i costi per la concessione di licenze edilizie e la tutela degli investitori. Migliorare la regolamentazione in questi settori contribuirebbe a stimolare la creazione di posti di lavoro e la crescita. Una riforma della politica di concorrenza migliorerebbe ulteriormente il contesto, ma i progressi sono lenti, in particolare nei settori dell'energia e della vendita al dettaglio di prodotti alimentari. Il completamento della strategia nazionale riveduta per l'autonomia energetica contribuirà a rispondere alle difficoltà di sicurezza dell'approvvigionamento e promuoverà la concorrenza nel settore della produzione di energia elettrica. L'attuazione del terzo pacchetto legislativo dell'UE concernente i mercati dell'elettricità e del gas migliorerebbe la concorrenza sul mercato al dettaglio dell'energia. Nel settore della vendita al dettaglio di prodotti alimentari, la Lituania ha adottato nel 2009 una legge che vieta alle imprese di commercio al dettaglio di compiere operazioni sleali. Il settore della vendita al dettaglio di prodotti alimentari, tuttavia, continua a presentare un livello di concorrenza insufficiente, parzialmente dovuto alla sua struttura e alle inefficienze della regolamentazione del mercato. La concentrazione delle catene di distribuzione al dettaglio di prodotti alimentari ha registrato una tendenza al rialzo: nel 2008 i quattro principali venditori al dettaglio hanno raggiunto il 72% delle vendite totali.
- (14) La Lituania ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus⁴. Per rafforzare la sostenibilità delle finanze pubbliche, la Lituania adotterà leggi intese ad agevolare l'accumulo di fondi presso la tesoreria di Stato per i periodi di difficoltà economica e promuoverà una politica di bilancio anti-inflazionistica. È inoltre stata annunciata una serie di misure importanti per riformare il sistema pensionistico e previdenziale. Le misure intese a favorire l'occupazione si concentrano sullo sviluppo dell'occupazione, sulla lotta contro il lavoro illegale e non dichiarato e sulla promozione di contratti di lavoro flessibili. Per migliorare il contesto imprenditoriale sono stati assunti diversi impegni volti a rafforzare gli ispettorati delle imprese, a migliorare la trasparenza e a ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle

⁴ Ulteriori dettagli sugli impegni assunti a titolo del patto Euro Plus sono contenuti nel documento SEC(2011) 723.

imprese. Questi impegni si riferiscono a tutti e quattro i settori del patto. Globalmente, essi riflettono l'agenda di riforma presentata nel programma di convergenza e nel programma nazionale di riforma. Se applicate, le misure in materia di occupazione contribuirebbero positivamente alla domanda di manodopera. Questi impegni sono stati valutati e tenuti nel debito conto nelle raccomandazioni.

- (15) La Commissione ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma, compresi gli impegni a titolo del patto Euro Plus⁵. Essa ha valutato non solo la rilevanza di tali programmi per la sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica in Lituania, ma anche la loro conformità con le norme e gli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la governance economica globale dell'Unione europea conferendo alle future decisioni nazionali anche una dimensione europea. Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene necessario specificare le misure intese a garantire la conformità con gli obiettivi di bilancio per il 2012. Sarebbe inoltre opportuno adottare ulteriori provvedimenti di riforma del sistema delle pensioni, allo scopo di migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche, incoraggiare una vita attiva più lunga, migliorare il funzionamento del mercato interno, attuare il pacchetto di riforma sulle imprese statali, migliorare l'efficienza energetica, affrontare la questione delle basse aliquote delle tasse sull'energia e intensificare la concorrenza in alcuni settori.
- (16) Alla luce della valutazione che precede e tenuto conto della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, del 2 giugno 2010, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza aggiornato della Lituania per il 2011. Il suo parere⁶ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui ai punti 1 e 2 che seguono. Tenuto conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 marzo 2011, il Consiglio ha altresì esaminato il programma nazionale di riforma della Lituania,

RACCOMANDA che la Lituania adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

- (1) adottare, in tempo utile per il bilancio 2012, ulteriori misure finanziarie di natura permanente, al fine di correggere il disavanzo eccessivo; migliorare la lotta contro l'evasione fiscale e mettere pienamente a frutto i benefici della ripresa economica per accelerare ulteriormente la riduzione del disavanzo e garantire un progresso verso la realizzazione dell'obiettivo di medio termine pari ad almeno lo 0,5% del PIL ogni anno; rafforzare il quadro di bilancio, in particolare introducendo massimali di spesa vincolanti nel quadro di bilancio a medio termine;
- (2) adottare i provvedimenti di attuazione proposti per la riforma del sistema pensionistico; eliminare i disincentivi fiscali al lavoro per le persone in età pensionabile o vicine a raggiungerla, allo scopo di migliorare la partecipazione al mercato del lavoro;
- (3) migliorare la flessibilità del mercato del lavoro modificando il codice del lavoro in modo da renderlo più flessibile e da consentire un migliore uso dei contratti a termine; modificare la legislazione pertinente, in particolare la legge in materia di

⁵ SEC(2011) 723.

⁶ Previsto all'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

assistenza sociale in denaro, al fine di garantire che il sistema di assistenza sociale non contenga disincentivi al lavoro;

- (4) attuare tutti gli aspetti del pacchetto di riforma delle imprese statali entro la fine del 2011, garantendo la separazione delle funzioni di proprietà e di regolamentazione, obiettivi d'impresa chiari, maggiore trasparenza e separazione tra attività commerciali e non commerciali;
- (5) migliorare l'efficienza energetica degli edifici utilizzando con celerità il fondo di partecipazione; intervenire per orientare la tassazione verso l'uso dell'energia, cominciando dalle tasse sull'immatricolazione e sulla proprietà di veicoli destinati al trasporto di persone;
- (6) adottare misure per migliorare le condizioni di avviamento delle imprese e la concessione di licenze edilizie e per rafforzare la concorrenza nei settori dell'energia e al dettaglio.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il presidente*