



Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 416 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Lituania

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2014 della
Lituania**

{SWD(2014) 416 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Lituania

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2014 della Lituania

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 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione di lanciare Europa 2020, una nuova strategia per la crescita e l'occupazione 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 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato, sulla base delle proposte della Commissione, una raccomandazione sugli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (2010-2014) e, il 21 ottobre 2010, una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione, 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 COM(2014)416 final.

³ P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

- (3) Il 29 giugno 2012 i capi di Stato o di governo hanno convenuto un patto per la crescita e l'occupazione che offre un quadro coerente per l'adozione di misure a livello nazionale, dell'UE e della zona euro con il ricorso a tutti gli strumenti, leve e politiche possibili. Essi hanno stabilito le misure da adottare a livello degli Stati membri, in particolare affermando l'impegno pieno verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- (4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 della Lituania e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato della Lituania 2012-2016.
- (5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁴, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁵, in cui la Lituania non è stata annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un esame approfondito.
- (6) Il 20 dicembre 2013 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni a favore della crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, di ripristinare le normali condizioni per l'erogazione di prestiti all'economia, di promuovere la crescita e la competitività, di contrastare la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e di modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 1° aprile 2014 la Lituania ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e il 22 aprile 2014 il suo programma di convergenza 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (8) L'obiettivo della strategia di bilancio delineata nel programma di convergenza 2014 consiste nel conseguire l'obiettivo a medio termine entro il 2015 e nell'ottenere un'eccedenza strutturale dello 0,9% del PIL nel 2017, alla fine del programma. Il programma conferma il precedente obiettivo a medio termine, ossia -1% del PIL, che dà riscontro ai requisiti del patto di stabilità e crescita. In base al saldo strutturale di bilancio (ricalcolato), i progressi annuali verso il conseguimento dell'obiettivo a medio termine sono superiori allo 0,5% del PIL nel 2014 e nel 2015. Nel contempo, per il 2015 si osserva un rischio di deviazione dal parametro di riferimento per la spesa. In generale, il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine è sostanzialmente in linea con i requisiti del patto di stabilità e crescita. Dal programma emerge una sostanziale diminuzione del debito nel periodo coperto dal programma, fino a circa il 35% nel 2017. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma è complessivamente plausibile. Per il periodo 2015-2017, tuttavia, devono ancora essere specificate le misure di consolidamento. Secondo le previsioni di primavera 2014 della Commissione, nel 2014 e nel 2015 l'aggiustamento strutturale sarà, rispettivamente, pari allo 0,2% e allo 0,6% del PIL, quindi per il 2014 sarà dello 0,3% inferiore allo 0,5% del PIL richiesto. Il parametro di riferimento per la spesa, inoltre, rischia di subire uno scostamento significativo nel 2014, con un'ulteriore - benché più contenuta -

⁴ COM(2013) 800 final.

⁵ COM(2013) 790 final.

deviazione nel 2015. In base alla valutazione del programma e alle previsioni della Commissione a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che sussista il rischio di uno scostamento significativo dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine a partire dal 2014.

- (9) La rilevanza relativa di imposte ritenute meno sfavorevoli alla crescita, quali quelle sui beni immobili e quelle ambientali, resta modesta. Il gettito fiscale proviene in ampia misura dall'imposizione indiretta e dalla tassazione del lavoro, e solo in misura limitata dalle imposte ambientali. Il maggiore gettito fiscale proveniente da tasse più favorevoli alla crescita potrebbe essere utilizzato per alleggerire l'onere fiscale che grava sui lavoratori a basso reddito, in particolare quelli scarsamente specializzati. All'inizio del 2013 è stato effettuato un riesame parziale del sistema fiscale e il governo ha deciso di adeguare la tassazione sui capitali, innalzare la soglia del reddito imponibile e aumentare le accise per il tabacco e l'alcol. In generale, comunque, queste misure avranno un effetto piuttosto limitato sul gettito. Resta pertanto essenziale procedere ad ulteriori azioni per migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche e consolidare le entrate. A seguito della raccomandazione del 2013 non sono stati adottati provvedimenti di rilievo sul piano delle imposte ambientali. Il progresso sul piano del rafforzamento del quadro di bilancio è stato limitato, in quanto i massimali di spesa non sono sufficientemente vincolanti e le modifiche legislative non sono ancora state approvate. La Lituania è ancora in difficoltà sul piano del rispetto dell'obbligo tributario, in particolare per quanto riguarda la frode dell'IVA, aspetto che dovrebbe essere affrontato, tra l'altro, rafforzando le misure di gestione del rischio. Il piano d'azione 2013-2014 sul rispetto dell'obbligo tributario è in corso di attuazione e le prime stime indicano qualche effetto positivo. Nel 2013 sono state attuate alcune misure intese a rafforzare il rispetto dell'obbligo tributario in materia di IVA e di accise. Per il 2014-2015 è stata lanciata una nuova strategia mirata.
- (10) L'evoluzione demografica sfavorevole solleva dei dubbi circa la sostenibilità di bilancio a lungo termine della Lituania. Stando alle previsioni, la spesa per le pensioni aumenterà notevolmente e in 50 anni raggiungerà circa il doppio della media europea. L'aumento graduale dell'età pensionabile prevista per legge, iniziato nel 2012, non è sufficiente per stare al passo con la contrazione della forza lavoro e l'aumento della speranza di vita. Inoltre, il forte aumento della povertà e della grave deprivazione materiale tra gli anziani è indice di problemi relativi all'adeguatezza delle pensioni. La Lituania ha realizzato progressi importanti ma isolati. Per attuare una riforma completa sono necessarie modifiche più incisive. La Lituania ha ultimato la riforma del secondo pilastro pensionistico, ma né i regimi professionali né i sistemi di accumulo volontario della pensione hanno trovato ampia diffusione. Accanto all'aumento dell'età pensionabile prevista per legge, sono necessarie anche misure in grado di garantire l'occupabilità dei lavoratori più anziani e un ambiente di lavoro adatto ai meno giovani.
- (11) Il fatto che il tasso di disoccupazione complessivo sia diminuito ma che la disoccupazione strutturale resti elevata è indice di squilibri tra la domanda e l'offerta di competenze, in particolare per le persone scarsamente qualificate. La disoccupazione giovanile e la quota di giovani che non sono né occupati né impegnati in corsi di studio o formazione sono sì in discesa, ma permangono elevate. La copertura limitata delle politiche attive del mercato del lavoro resta un problema, e la loro efficacia e tempestività devono essere migliorate. Si prevede che la carenza di forza lavoro qualificata diventerà in futuro ancora più pronunciata. Per migliorare

l'occupabilità dei giovani è importante adeguare maggiormente l'istruzione professionale e superiore al mercato del lavoro nonché migliorare la qualità dei sistemi di apprendistato e dell'apprendimento basato sul lavoro, in partenariato con il settore privato, comprese le PMI. Pur essendo aumentata, la partecipazione all'apprendimento permanente resta insufficiente. Per alleviare gli oneri amministrativi che gravano sui datori di lavoro è necessario un riesame generale della normativa sul lavoro che coinvolga le parti sociali. In primo luogo sarà necessario individuare ed eliminare le restrizioni superflue e gli ostacoli amministrativi che influiscono sulla flessibilità nei contratti, nei licenziamenti e nell'organizzazione dell'orario di lavoro.

- (12) Nonostante i recenti miglioramenti, la povertà in età lavorativa resta al di sopra della media UE. L'aumento del salario mensile minimo e l'innalzamento della soglia di esenzione fiscale hanno contribuito a ridurre la povertà. Negli ultimi anni, tuttavia, la povertà e la grave deprivazione materiale tra gli anziani sono fortemente aumentate. Nel 2012-2013, la riforma pilota dell'assistenza sociale in denaro ha comportato un numero più ristretto di beneficiari di assistenza sociale e una spesa più contenuta in termini di prestazioni sociali in denaro. Nel 2014 la riforma pilota è stata estesa a tutti i comuni. Occorre monitorare e valutare gli effetti della riforma sui più bisognosi. La copertura delle misure di attivazione per i beneficiari di assistenza sociale di lunga durata è insufficiente. Inoltre, le misure sono ancora incentrate su progetti di opere pubbliche. Esse apportano dunque un sostegno al reddito, ma non contribuiscono a migliorare l'occupabilità dei beneficiari. Occorre valutare l'impatto della riforma sui redditi bassi. La Lituania ha adottato il piano d'azione 2014-2020 per il miglioramento dell'inclusione sociale. Permane tuttavia la necessità di stabilire i principali gruppi beneficiari nonché gli stanziamenti e le misure concrete, specificando come saranno raggiunti gli obiettivi e come si articolerà la cooperazione tra i vari ministeri, le amministrazioni locali e i soggetti della società civile che attuano il piano d'azione.
- (13) Dal 2010 il governo ha intrapreso una riforma ambiziosa delle imprese statali. Nel dicembre 2013 sono stati approvati gli atti giuridici definitivi che hanno modificato gli orientamenti in materia di trasparenza richiedendo a tutte le imprese statali di fornire dati separati per le funzioni commerciali e non commerciali nelle loro relazioni annuali a partire dal 2014. La prima relazione che contiene questa distinzione è prevista per agosto 2014 e dovrebbe consentire di valutare in maniera più precisa l'esito della modifica. Il numero di amministratori indipendenti nei consigli delle imprese statali resta tuttavia limitato, in parte a causa delle restrizioni giuridiche che si applicano alle imprese statali e comunali. Si propongono modifiche giuridiche che consentano la nomina di amministratori indipendenti nei consigli di tutte le imprese statali. L'efficacia della separazione tra funzioni commerciali e non commerciali e della professionalizzazione dei consigli esecutivi dovrà essere valutata dopo la piena attuazione di queste due misure.
- (14) Le interconnessioni delle reti elettrica e del gas con i paesi limitrofi restano sottosviluppate, cosa che comporta una concorrenza limitata e prezzi elevati. La concorrenza sui mercati interni è stata rafforzata grazie alla liberalizzazione dei mercati del gas e dell'elettricità, ma finora i clienti non hanno esercitato il diritto di cambiare fornitore. Benché il governo abbia fatto delle interconnessioni energetiche una priorità, dette interconnessioni non sono ancora state ultimate. È stato commissionato un importante gasdotto e il terminale GNL (gas naturale liquefatto) di Klaipeda dovrebbe entrare in funzione entro dicembre 2014. Qualche progresso è

stato realizzato per quanto riguarda le interconnessioni della rete energetica lituana con il mercato energetico dell'UE. È inoltre necessario migliorare l'efficienza energetica. La Lituania ha realizzato qualche progresso in materia di efficienza energetica degli edifici, anche in relazione agli investimenti a titolo del fondo di partecipazione JESSICA. Nel 2013 sono state adottate misure legislative per accelerare l'assorbimento del fondo di partecipazione. All'inizio del 2014 i progetti sono stati ultimati e le domande iniziali hanno visto un forte aumento. Tra le modifiche giuridiche figura la riduzione del contributo per il riscaldamento se i residenti rifiutano la ristrutturazione, in modo da eliminare i disincentivi alla ristrutturazione.

- (15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lituania. Essa ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Lituania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 6.
- (16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza della Lituania e il suo parere⁶ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Lituania adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. rafforzare le misure di bilancio per il 2014 alla luce della crescita della spesa, superiore al parametro di riferimento, e alla luce dello 0,3% del PIL mancante in termini di sforzo strutturale sulla base delle previsioni di primavera 2014 della Commissione, che indicano un rischio di scostamenti significativi rispetto ai requisiti del patto di stabilità e crescita; nel 2015, rafforzare la strategia di bilancio per garantire l'aggiustamento dello 0,5% del PIL, richiesto per il percorso verso l'obiettivo a medio termine; successivamente, garantire il mantenimento dell'obiettivo a medio termine; integrare la strategia di bilancio con un ulteriore rafforzamento del quadro di bilancio, in particolare garantendo massimali di spesa vincolanti nel quadro di bilancio a medio termine; rivedere ancora più a fondo il sistema fiscale e vagliare l'aumento di quelle imposte che presentano minori incidenze negative sulla crescita, quali le imposte sugli immobili e le imposte ambientali, continuando nel contempo a migliorare il rispetto dell'obbligo tributario;
2. adottare e attuare una legge sulla riforma generale del sistema pensionistico; in particolare, allineare l'età pensionabile prevista per legge alla speranza di vita, limitare l'accesso al prepensionamento, fissare regole chiare per l'indicizzazione delle pensioni e promuovere l'adesione a regimi integrativi di risparmio; sostenere la riforma delle pensioni con misure che promuovano l'occupabilità dei lavoratori più anziani;
3. rendere più mirate le politiche attive del mercato del lavoro a favore delle persone scarsamente qualificate e dei disoccupati di lunga durata; migliorare l'accessibilità e l'adeguatezza dei sussidi di disoccupazione e collegarli alle misure di attivazione; affrontare il problema del persistente squilibrio tra domanda e offerta di competenze

⁶ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

migliorando la pertinenza dell'istruzione al mercato del lavoro e promuovendo l'apprendimento permanente; al fine di migliorare l'occupabilità dei giovani, dare priorità all'offerta di posti di apprendistato di qualità e rafforzare il partenariato con il settore privato; verificare, in consultazione con le parti sociali, l'adeguatezza della normativa sul lavoro, in particolare relativamente al quadro per i contratti di lavoro e per l'organizzazione dell'orario di lavoro;

4. garantire adeguata tutela a coloro che ne hanno maggiore bisogno e continuare a rinsaldare il collegamento fra l'assistenza sociale in denaro e le misure di attivazione;
5. ultimare l'attuazione della riforma delle imprese statali come pianificato, in particolare portando a termine la separazione tra attività commerciali e non commerciali, professionalizzando i consigli esecutivi e monitorando attentamente il rispetto degli obblighi previsti dalla riforma;
6. intensificare i provvedimenti intesi a migliorare l'efficienza energetica degli edifici utilizzando rapidamente il fondo di partecipazione; continuare a sviluppare le connessioni transfrontaliere con gli Stati membri limitrofi sia per l'elettricità che per il gas, allo scopo di diversificare le fonti energetiche e di promuovere la concorrenza rendendo più integrati i mercati energetici del Baltico.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*