EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 30.5.2012
COM(2012) 319 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Litauens 2012

und Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Litauens für 2012-2015

{SWD(2012) 319 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum Nationalen Reformprogramm Litauens 2012

und Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Litauens für 2012-2015

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 Wirtschaftspolitiken[1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission[2],

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments[3],

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 nahm der Europäische Rat den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine neue Wachstums- und Beschäftigungsstrategie („Europa 2020“) an, deren Kernpunkt eine engere Koordinierung der Wirtschaftspolitik in den Bereichen ist, in denen Handlungsbedarf besteht, wenn das Potenzial Europas für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit erhöht werden soll.

(2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten[4] an, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, ihre nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitiken in Anlehnung an die integrierten Leitlinien auszugestalten.

---

1 ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
2 COM(2012) 319 final.
3 P7_TA(2012)0048 and P7_TA(2012)0047.
4 Beschluss 2012/238/EU des Rates vom 26. April 2012.

(3) Am 12. Juli 2011 gab der Rat eine Empfehlung zum Nationalen Reformprogramm Litauens für 2011 ab und nahm Stellung zum aktualisierten Konvergenzprogramm Litauens für 2011-2014.

(4) Am 23. November 2011 nahm die Kommission den zweiten Jahreswachstumsbericht an, mit dem das zweite Europäische Semester, d. h. die in der Strategie Europa 2020 verankerte, integrierte Ex-ante-Politikkoordinierung, eingeleitet wurde. Am 14. Februar 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht[5] an, in dem Litauen nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, für die eine eingehende Prüfung angestellt werden sollte.

(5) Am 2. März 2012 erklärte der Europäische Rat die Stabilität des Finanzsystems, die Haushaltskonsolidierung und Maßnahmen zur Wachstumsankurbelung zu Prioritäten. Er betonte, dass es notwendig sei, weiterhin eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung zu verfolgen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft sicherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die sozialen Folgen der Krise abzufedern sowie die öffentliche Verwaltung zu modernisieren. Er forderte die Mitgliedstaaten auf, die länderspezifischen Empfehlungen des Rates für 2011 auszuführen und diese Prioritäten in konkrete Maßnahmen umzusetzen und sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und Nationalen Reformprogramme aufzunehmen.

(6) Am 2. März 2012 ersuchte der Europäische Rat die am Euro-Plus-Pakt teilnehmenden Mitgliedstaaten außerdem, ihre Verpflichtungen so zeitig vorzulegen, dass sie in ihre Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramme und Nationalen Reformprogramme aufgenommen werden können.

(7) Litauen hat am 27. April 2012 sein Konvergenzprogramm für den Zeitraum 2012-2015 und am 30. April 2012 sein Nationales Reformprogramm 2012 vorgelegt. Um den Verknüpfungen zwischen beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gleichzeitig bewertet.

(8) Aufgrund der Bewertung des Konvergenzprogramms 2012 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates hält der Rat das den Haushaltsprojektionen im Programm zugrunde liegende makroökonomische Szenario für plausibel. Es entspricht weitgehend der Frühjahrsprognose 2012 der Kommission für die Jahre 2012 und 2013. Das Ziel der im Programm beschriebenen Haushaltsstrategie besteht darin, das übermäßige Defizit entsprechend der Empfehlung des Rates bis 2012 zu korrigieren und danach Fortschritte im Hinblick auf das mittelfristige Haishaltsziel zu erreichen. Im Programm wird das bisherige mittelfristige Haushaltsziel, d. h. ein gesamtstaatlicher struktureller Überschuss von 0,5 % des BIP, bestätigt, das den Erfordernissen des Stabilitäts- und Wachstumspakts angemessen Rechnung trägt und eine Konsolidierung von mindestens einem Prozentpunkt jährlich vorzeichnet, damit bis 2015 ein ausgeglichener Haushalt erreicht wird. Während die Haushaltspläne mit einer fristgerechten Korrektur des übermäßigen Defizits im Einklang stehen, beträgt die durchschnittliche haushaltspolitische Anstrengung im Zeitraum 2010-2012,

[5] COM(2012) 68 final.

basierend auf dem (neu berechneten) strukturellen Haushaltssaldo[6], voraussichtlich weniger als die vom Rat in seiner Empfehlung vom 16. Februar 2010 geforderten 2,25 % des BIP. Der geplante jährliche Fortschritt im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren nach der Korrektur des übermäßigen Defizits liegt etwas über dem im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgelegten Richtwert von 0,5 % des BIP (konjunkturbereinigt). Die geplante Wachstumsrate bei den Staatsausgaben - unter Berücksichtigung einnahmenseitiger diskretionärer Maßnahmen - entspricht in den Jahren 2013 und 2014, nicht aber im Jahr 2015 dem Ausgabenrichtwert des Stabilitäts- und Wachstumspakt. Die gesamtstaatliche Verschuldung dürfte den Prognosen zufolge im Programmzeitraum bei unter 60 % des BIP bleiben und im Jahr 2013 auf knapp 41 % des BIP ansteigen (nach der Frühjahrsprognose 2012 der Kommission), während im Konvergenzprogramm ein Rückgang der Verschuldung bis 2015 auf etwa 35 % angestrebt wird. Die Reform der Haushaltsplanung und –ausführung schreitet voran, doch muss die Regierung die vorgeschlagenen Gesetze noch genehmigen. Diese Gesetze würden die Rechenschaftspflicht innerhalb des Haushaltsrahmens durch Errichtung einer unabhängigen Stelle verbessern und die Vorschriften über Reserven in der Staatskasse verschärfen.

(9) Auf der Grundlage einer umfassenden Strategie für die Einhaltung der Steuervorschriften wurden im Jahr 2011 Maßnahmen durchgeführt, die zu einer besseren Einhaltung der Steuervorschriften geführt und zusätzliche Einnahmen generiert haben. Allerdings muss die Durchführung weiter fortgesetzt werden, um wirksam gegen Steuerhinterziehung vorzugehen.

(10) Angesichts der demografischen Entwicklungen sind ernsthafte Zweifel an der Nachhaltigkeit des Rentensystems angebracht. Litauen hat zwar beschlossen, das Rentenalter bis 2026 schrittweise auf 65 Jahre anzuheben, doch wird dieser Schritt alleine künftig keine dauerhaft angemessenen Altersbezüge gewährleisten und muss durch weitere Maßnahmen ergänzt werden. Denkbar wären beispielsweise die Knüpfung des gesetzlichen Rentenalters und der künftigen Leistungen an demografische Faktoren, die Festlegung klarer Regeln für die Indexierung, eine engere Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen und die Beseitigung von Anreizen für den Vorruhestand. Außerdem könnte Litauen besseren Gebrauch von der ergänzenden freiwilligen Altersvorsorge machen. Die Schaffung von Betriebsrentensystemen könnte das Sozialversicherungssystem entlasten und gleichzeitig für angemessenere künftige Alterbezüge sorgen. Die negativen Anreize, die der Weiterführung einer Erwerbstätigkeit entgegenstehen, wurden beseitigt.

(11) Das Gesetz über Zeitarbeitsfirmen, das eine Kurzzeitbeschäftigung erleichtern sollte, ist am 1. Dezember 2011 in Kraft getreten, wird aber möglicherweise keine große Wirkung zeigen, da es in Litauen auch vorher bereits Zeitarbeitsfirmen gab. Mit einer umfassenden Überprüfung des Arbeitsrechts könnten unnötige Beschränkungen und administrative Hindernisse ermittelt werden, die flexiblen vertraglichen Vereinbarungen, Entlassungsbestimmungen und Arbeitszeitregelungen entgegenstehen. Darüber hinaus bedarf es weiterer Maßnahmen, um die Beteiligung am Arbeitsmarkt (insbesondere von jungen Menschen, Personen ohne Qualifikation

[6] Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommissionsdienststellen anhand der Programmdaten unter Anwendung der gemeinsamen Methodik

und älteren Arbeitnehmern) zu verbessern und die Flexibilität des Arbeitsmarkts zu erhöhen.

(12) Jugendarbeitslosigkeit (über 30 %) und die Arbeitslosigkeit von gering qualifizierten Personen sind eine Herausforderung, die während der Krise besonders deutlich zutage trat. Die Regierung führt eine Reihe von Maßnahmen durch (z. B. Erstbeschäftigungsbeihilfen, ermäßigte Sozialversicherungsbeiträge), um die Jugendbeschäftigung zu fördern. Gleichwohl sind die Aktivierungsquoten weiterhin zu niedrig, und die finanziellen Mittel für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen könnten effizienter eingesetzt werden, indem die öffentlichen Arbeiten gezielt auf die am stärksten gefährdeten Gruppen ausgerichtet werden. Um den Übergang von der Ausbildung in den Beruf zu erleichtern, könnten betriebliche Ausbildungen und Praktika attraktiver gestaltet und ein System für die Vorausschätzung der Qualifikationsnachfrage errichtet werden. Die Maßnahmen sollten mit den Ergebnissen des gemeinsamen Aktionsteams Litauen–Kommission zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit im Einklang stehen.

(13) Rund ein Drittel der litauischen Bevölkerung ist von Armut und langfristiger Ausgrenzung bedroht. Dies ist die vierthöchste Zahl in der EU. Im Jahr 2011 hat Litauen das Gesetz über Bargeldsozialhilfe geändert, um das Sozialhilfesystem ab Januar 2012 zu reformieren. Litauen hat ein Pilotmodell für die Sozialhilfeverteilung ins Leben gerufen, die Methode für die Berechnung des Betrags geändert, bestimmte Arbeitsanreize eingeführt und den Erfassungsbereich erweitert. Die Sozialhilfereform ist ein Schritt hin zum Abbau von negativen Anreizen, die der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit entgegenstehen. Zur Beurteilung ihrer Effizienz und ihrer Auswirkungen hinsichtlich der Armutsbekämpfung muss ein Überwachungssystem errichtet werden. Außerdem sollte die Reform mit Aktivierungsmaßnahmen einhergehen, die die Beteiligung am Arbeitsmarkt - insbesondere von Langzeitleistungsempfängern - steigern.

(14) Die Regierung führt seit 2010 eine ehrgeizige Reform staatseigener Unternehmen durch, um die Unternehmensführung umzustrukturieren, die Transparenz zu erhöhen, eigentumsrechtliche und regulatorische Funktionen zu trennen und Wettbewerb und Effizienz zu steigern. Die Reform ist sachdienlich und glaubwürdig und umfasst sowohl legislative als auch organisatorische Veränderungen. In Bezug auf Transparenz und Rechenschaftspflicht wurden größere Fortschritte erzielt, da nun vierteljährlich und jährlich Berichte veröffentlicht werden. Für die Unternehmen wurden klare Ziele aufgestellt. Allerdings hat die Regierung einige Teile der Reform zurückgestellt (insbesondere die Trennung von kommerziellen und nicht kommerziellen Tätigkeiten staatseigener Unternehmen) und will diese 2012 umsetzen.

(15) Bei der Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden hat Litauen Fortschritte erzielt. Im Dezember 2011 hat die Regierung ein Programm für die Modernisierung von Apartmenthäusern verabschiedet, dessen Wirkung aber durch konterkarierende Subventionen in anderen Politikbereichen beeinträchtigt wird, die es für die Bewohner von Wohngebäuden weniger interessant machen, die Energieeffizienz zu verbessern. Für die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden müssen dringend weitere erhebliche Anstrengungen unternommen werden.

(16) Der Energieverbrauch könnte stärker besteuert werden, da die Einnahmen aus Umweltsteuern die drittniedrigsten und die Verkehrssteuern die niedrigsten in der EU

sind. Die implizite Steuerbelastung des Energieverbrauchs war im Jahr 2010 die siebtniedrigste in der EU, während der Anteil der Energiesteuern am BIP nur geringfügig unter dem EU-Durchschnitt liegt.

(17) Die Energieinfrastruktur des Landes ist durch das Fehlen von Wettbewerb und Verbindungsleitungen gekennzeichnet, wodurch das Wachstum gehemmt wird. Aufgrund unzureichender Verbindungsleitungen kommt auf den Energiemärkten kein Wettbewerb zustande. Sowohl auf dem Gas- als auch auf dem Elektrizitätsmarkt ist weiterhin eine hohe Konzentration zu verzeichnen (über 90 %).

(18) Im Rahmen des Euro-Plus-Pakts ist Litauen eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen. Diese Verpflichtungen und die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Jahr 2011 betreffen die Beschäftigungsförderung, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, die Steigerung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und die Stärkung der finanziellen Stabilität. Die Kommission hat die Umsetzung der Verpflichtungen im Rahmen des Euro-Plus-Pakts bewertet. Die Ergebnisse dieser Bewertung sind in die Empfehlungen eingeflossen.

(19) 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, sondern auch die Einhaltung der EU-Vorschriften und –Richtungsvorgaben berücksichtigt, da es notwendig ist, die generelle wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu stärken. Ihre Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters finden sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 6 wieder.

(20) In Anbetracht dieser Bewertung hat der Rat das Konvergenzprogramm Litauens geprüft; seine Stellungnahme[7] ist insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 enthalten -

EMPFIEHLT Litauen, im Zeitraum 2012-2013 folgende Maßnahmen zu ergreifen:

1. Litauen sollte sicherstellen, dass die geplanten Fortschritte im Hinblick auf die fristgerechte Korrektur des übermäßigen Defizits verwirklicht werden. Zu diesem Zweck sollte der Haushalt für das Jahr 2012 vollständig ausgeführt und die in der Empfehlung des Rates im Rahmen des Defizitverfahrens vorgegebene strukturelle Anpassung erreicht werden. Anschließend sollte Litauen die erforderlichen Maßnahmen ausarbeiten, um sicherzustellen, dass die Haushaltsstrategie für 2013 und danach wie vorgesehen umgesetzt wird; dabei ist eine angemessene strukturelle Anpassung sicherzustellen, damit hinreichende Fortschritte im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel (einschließlich der Einhaltung des Ausgabenrichtwerts) erzielt werden, während Kürzungen bei wachstumsfördernden Ausgaben auf ein Mindestmaß zu begrenzen sind. In diesem Zusammenhang sollte Litauen die Erhöhung der am wenigsten wachstumsschädlichen Steuern (z. B. Immobilien- und Umweltsteuern, einschließlich der Besteuerung von Kraftfahrzeugen) ins Auge fassen und zugleich die Einhaltung der Steuervorschriften verbessern. Der haushaltspolitische Rahmen sollte - insbesondere durch die Einführung

[7] Gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

durchsetzbarer und verbindlicher Ausgabenplafonds bei den mittelfristigen Haushaltsvorgaben – stabilisiert werden.

2. Litauen sollte Rechtsvorschriften für eine umfassende Reform des Rentensystems verabschieden. Es sollte das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung anpassen, klare Vorschriften für die Indexierung der Renten festlegen und ergänzende Regelungen der Altersvorsorge verbessern. Die Rentenreform sollte mit Maßnahmen für aktives Altern flankiert werden.

3. Litauen sollte die hohe Arbeitslosigkeit vor allem unter Jugendlichen und gering qualifizierten Personen sowie die hohe Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen, indem die Mittel auf aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen konzentriert werden und deren Effizienz verbessert wird. Die betriebliche Ausbildung sollte wirksamer gestaltet werden. Litauen sollte das Arbeitsrecht in Bezug auf flexible vertragliche Vereinbarungen, Entlassungsbestimmungen und Arbeitszeitregelungen ändern.

4. Litauen sollte die Arbeitsanreize verstärken sowie Sozialhilfereform und Aktivierungsmaßnahmen – insbesondere für die am stärksten gefährdeten Gruppen – stärker miteinander verknüpfen, um Armut und soziale Ausgrenzung zu verringern.

5. Litauen sollte alle Aspekte des Reformpakets für staatseigene Unternehmen umsetzen und insbesondere die Trennung von eigentumsrechtlichen und regulatorischen Funktionen sowie von kommerziellen und nicht kommerziellen Tätigkeiten gewährleisten. Es sollte geeignete Überwachungsinstrumente errichten, mit denen die Wirksamkeit der Reformen bewertet und gewährleistet wird, dass alle staatseigenen Unternehmen den Reformerfordernissen Folge leisten.

6. Litauen sollte die Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden verstärken, auch durch Beseitigung von negativen Anreizen und durch eine rasche Verwendung der Mittel des Holdingfonds. Es sollte den Wettbewerb bei den Energienetzen fördern, indem die Verbindungen mit anderen EU-Ländern sowohl bei Strom als auch bei Gas verbessert werden.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin