COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 30.5.2012
COM(2012) 319 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al programa nacional de reforma de 2012 de Lituania

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de convergencia de Lituania para 2012-2015

{SWD(2012) 319 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa al programa nacional de reforma de 2012 de Lituania

y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el programa de convergencia de Lituania para 2012-2015

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas[1] y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Vistas las recomendaciones de la Comisión Europea[2],

Vistas las resoluciones del Parlamento Europeo[3],

Vistas las conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Previa consulta al Comité Económico y Financiero,

Considerando lo siguiente:

(1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión Europea de iniciar una nueva estrategia para el empleo y el crecimiento —Estrategia Europa 2020—, que se basa en una mayor coordinación de las políticas económicas y se centrará en los ámbitos fundamentales en que se requiere actuar para fomentar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de la economía europea.

(2) El 13 de julio de 2010, el Consejo aprobó una recomendación sobre directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros[4], que juntas forman las «orientaciones integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las orientaciones integradas en sus políticas económicas y de empleo.

---

1 DO L 209 de 2.8.1997, p.1.
2 COM(2012)319 final.
3 P7_TA(2012)0048 y P7_TA(2012)0047
4 Decisión 2012/238/UE del Consejo de 26 de abril de 2012.

(3) El 12 de julio de 2011, el Consejo aprobó una recomendación relativa al programa nacional de reforma de Lituania para 2011 y emitió su dictamen sobre el programa de convergencia actualizado de Lituania para 2011-2014.

(4) El 23 de noviembre de 2011, la Comisión adoptó el segundo Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, iniciando así el segundo Semestre Europeo de coordinación integrada *ex ante* de las políticas económicas, en el marco de la Estrategia Europa 2020. El 14 de febrero de 2012, la Comisión adoptó, sobre la base del Reglamento (UE) nº 1176/2011, el informe sobre el mecanismo de alerta[5], en el que no se señalaba a Lituania como uno de los Estados miembros que sería objeto de un examen exhaustivo.

(5) El 2 de marzo de 2012, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. El Consejo Europeo hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado y favorable al crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis, y modernizar la administración pública. Asimismo, invitó a los Estados miembros a aplicar las recomendaciones específicas del Consejo para 2011 y a plasmar estas prioridades en medidas concretas que deberán incluirse en sus programas de estabilidad o de convergencia y en sus programas nacionales de reforma.

(6) El 2 de marzo de 2012, el Consejo Europeo invitó también a los Estados miembros participantes en el Pacto por el Euro Plus a presentar sus compromisos con la debida antelación para su inclusión en sus programas de estabilidad o de convergencia y en sus programas nacionales de reforma.

(7) El 27 de abril de 2012, Lituania presentó su programa de convergencia para el período 2012-2015 y, el 30 de abril de 2012, su programa nacional de reforma para 2012. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.

(8) Partiendo de la evaluación del programa de convergencia de 2012, realizada de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo, el Consejo considera que el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones del programa es plausible y se ajusta en líneas generales a las previsiones de la Comisión de la primavera de 2012 para 2012 y 2013. El objetivo de la estrategia presupuestaria que figura en el programa es corregir el déficit excesivo de aquí a 2012, como recomienda el Consejo, y avanzar seguidamente hacia la consecución del objetivo presupuestario a medio plazo. El programa confirma el objetivo presupuestario a medio plazo fijado anteriormente, es decir, un superávit público estructural del 0,5 % del PIB, lo que refleja adecuadamente las exigencias del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y prevé un saneamiento de al menos un punto porcentual anual, con vistas a un presupuesto equilibrado de aquí a 2015. Si bien los planes presupuestarios son conformes con una corrección del déficit excesivo en los plazos previstos, el esfuerzo presupuestario anual medio para el período 2010-2012, establecido sobre la base del saldo

---

5 COM(2012) 68 final.

presupuestario estructural (recalculado)[6], se espera que sea inferior al 2,25 % del PIB requerido por el Consejo en su recomendación de 16 de febrero de 2010. La progresión anual prevista para alcanzar el objetivo a medio plazo en los años siguientes a la corrección del déficit excesivo es ligeramente superior al 0,5 % del PIB en términos estructurales (valor de referencia indicado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento). La tasa de aumento del gasto público, teniendo en cuenta las medidas discrecionales previstas en relación con los ingresos, son conformes con el valor de referencia para el gasto del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en 2013 y 2014, pero no en 2015. La deuda pública debería permanecer por debajo del 60 % del PIB durante el período de programación, aumentando a casi el 41 % del PIB en 2013, de acuerdo con las previsiones de la Comisión de la primavera de 2012, mientras que el programa de convergencia fija como objetivo una reducción de la deuda del 35 % de aquí a 2015. La reforma de la planificación y ejecución presupuestarias progresa, pero el Gobierno aún debe aprobar las leyes propuestas. Estas leyes deberían mejorar la responsabilidad en el seno del marco presupuestario, mediante el establecimiento de un órgano independiente, y endurecer las normas sobre las reservas de tesorería.

(9) Sobre la base de una estrategia global en favor del cumplimiento de las obligaciones tributarias, se adoptaron medidas en 2012 que permitieron reforzar dicho cumplimiento y generar ingresos suplementarios. No obstante, serán necesarios esfuerzos adicionales para que el país pueda registrar avances significativos en la lucha contra el fraude fiscal.

(10) La evolución demográfica hace albergar serias dudas sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones. Si bien Lituania ha adoptado un aumento gradual de la edad de jubilación a los 65 años de aquí a 2026, esta medida por sí sola no será suficiente para garantizar en el futuro unos ingresos por jubilación adecuados y sostenibles y debe acompañarse de medidas adicionales. Estas medidas podrían consistir en vincular la edad legal de jubilación y las prestaciones futuras a factores demográficos, establecer normas de indización claras, e introducir una relación más estrecha entre las cotizaciones y las prestaciones, suprimiendo los incentivos a la jubilación anticipada. Por otra parte, Lituania podría hacer un mejor uso de los regímenes de jubilación complementaria facultativos. El establecimiento de regímenes de pensiones profesionales permitiría aligerar la carga que pesa sobre el régimen de seguridad social y mejorar al mismo tiempo la adecuación de las pensiones de jubilación futuras. Se han suprimido las medidas dirigidas a disuadir a los trabajadores de continuar trabajando más tiempo.

(11) La Ley sobre las agencias de trabajo temporal, destinada a facilitar empleo a corto plazo, entró en vigor el 1 de diciembre de 2011. No obstante, sus efectos podrían no ser muy importantes, puesto que las agencias de trabajo temporal ya existían en Lituania. Un análisis exhaustivo de la legislación laboral permitiría determinar las restricciones y cargas administrativas inútiles que limitan la flexibilidad de los contratos de trabajo, de las disposiciones en materia de despido y de las modalidades de gestión del horario laboral. Es necesario adoptar medidas complementarias para aumentar la participación en el mercado laboral, en particular de los jóvenes, de los

[6] Balance anual ajustado en función del ciclo, tras deducir las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal, recalculado por los servicios de la Comisión sobre la base de la información facilitada en el programa, utilizando la metodología común.

trabajadores no cualificados y de los trabajadores de más edad, y para mejorar la flexibilidad del mercado laboral.

(12) El problema del paro juvenil (superior al 30 %) y de las personas poco cualificadas se ha hecho especialmente evidente durante la crisis. El Gobierno está aplicando una serie de medidas destinadas a favorecer el empleo de los jóvenes, como subvenciones al primer empleo y reducciones de las cotizaciones a la seguridad social. No obstante, las tasas de activación siguen siendo demasiado bajas y los medios financieros en favor de políticas activas del mercado laboral podrían utilizarse más eficazmente orientando las obras públicas a las personas más vulnerables. Para facilitar la transición desde la escuela al mercado de trabajo, se podría mejorar el atractivo de los contratos de aprendizaje y de las prácticas en empresa y establecer un sistema de previsión de la demanda de cualificaciones. Estas medidas deben ser conformes con los resultados del equipo de acción común Lituania-Comisión sobre el paro juvenil.

(13) Alrededor de un tercio de la población lituana está expuesta al riesgo de pobreza y de exclusión a largo plazo. Se trata de la cuarta cifra más elevada en la UE. En 2011, Lituania modificó la Ley sobre prestaciones dinerarias de la asistencia social con el fin de reformar el sistema de asistencia social a partir de enero de 2012. El país ha lanzado un modelo piloto de distribución de asistencia social, modificado el método de cálculo de los importes, introducido algunos incentivos laborales y ampliado la cobertura del sistema. La reforma de la asistencia social es un paso más hacia la supresión de las medidas desincentivadoras del trabajo. Es necesario establecer un mecanismo de seguimiento para evaluar su eficacia y sus efectos en la reducción de la pobreza. Asimismo, conviene establecer un vínculo entre la reforma y las medidas de activación destinadas a aumentar la participación, en particular en lo que se refiere a los beneficiarios sociales a largo plazo.

(14) El Gobierno está llevando a cabo desde 2010 una reforma ambiciosa de las empresas públicas, destinada a redefinir la gobernanza empresarial, aumentar la transparencia y separar la propiedad y las funciones de reglamentación, y mejorar la competencia y la eficiencia. Esta reforma es oportuna e implica cambios legislativos y organizativos. Se ha avanzado considerablemente en la transparencia y la responsabilidad, ya que los informes se publican en la actualidad con carácter trimestral y anual. Se han fijado objetivos empresariales claros. No obstante, el Gobierno ha aplazado algunas partes de la reforma, en particular la separación entre actividades comerciales y no comerciales de las empresas públicas, y tiene previsto aplicarlas en 2012.

(15) Lituania ha realizado algunos progresos en la mejora de la eficiencia energética de los edificios. En diciembre de 2011, el Gobierno adoptó un programa de modernización de los edificios de apartamentos, pero sus resultados se han visto mermados por la existencia de subvenciones con efectos contrarios que se conceden en otras áreas y que hacen la mejora de la eficacia energética menos interesante para los habitantes de inmuebles residenciales. Es necesario aumentar sustancialmente e intensificar los esfuerzos para mejorar la eficiencia energética de los edificios.

(16) Existen posibilidades de desplazar la fiscalidad hacia el consumo de energía, dado que los ingresos procedentes de los impuestos medioambientales son los terceros más bajos de la Unión Europea, mientras que los impuestos que gravan el transporte son los más bajos de la Unión. El tipo impositivo implícito aplicable al consumo de energía era el séptimo más bajo de la UE en 2010, mientras que los impuestos sobre la

energía expresados en porcentaje del PIB están solo ligeramente por debajo de la media de la UE.

(17) Las infraestructuras energéticas del país son poco competitivas y carecen de interconexiones, lo que constituye un factor que dificulta el crecimiento. La insuficiencia de interconexiones dificulta la existencia de competencia en los mercados de la energía. La concentración sigue siendo alta (superior al 90 %) tanto en el mercado del gas como en el de la electricidad.

(18) Lituania ha contraído una serie de compromisos en el marco del Pacto por el Euro Plus. Estos compromisos, y la ejecución de los compromisos presentados en 2011, se refieren a la promoción de la competitividad y el empleo, la mejora de la sostenibilidad de las finanzas públicas y el fortalecimiento de la estabilidad financiera. La Comisión ha evaluado la ejecución de los compromisos del Pacto por el Euro Plus. Los resultados de dicha evaluación se han tenido en cuenta en las recomendaciones.

(19) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha efectuado un análisis global de la política económica lituana y ha evaluado su programa de convergencia y su programa nacional de reforma. La Comisión ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y la política económica de Lituania, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión Europea incluyendo aportaciones a nivel de la UE en las futuras decisiones nacionales. Las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.

(20) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el programa de convergencia de Lituania, y su dictamen[7] se refleja, en particular, en la recomendación 1 que figura a continuación.

RECOMIENDA que Lituania tome medidas en el período 2012-2013 a fin de:

1. Garantizar la progresión prevista hacia la corrección oportuna del déficit excesivo. Para ello, ejecutar íntegramente el presupuesto para el año 2012 y realizar el esfuerzo de ajuste estructural definido en la recomendación formulada por el Consejo en el marco del procedimiento de déficit excesivo. Seguidamente, precisar las medidas necesarias para garantizar la aplicación de la estrategia presupuestaria prevista para el año 2013 y siguientes, garantizando un esfuerzo de ajuste estructural apropiado para progresar de manera satisfactoria hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, en particular en lo que respecta al valor de referencia para el gasto, limitando al mínimo la reducción de los gastos que propicien el crecimiento. A este respecto, considerar el aumento de los impuestos menos perjudiciales para el crecimiento, tales como los impuestos sobre la vivienda y los impuestos medioambientales, incluidos los impuestos sobre los automóviles, reforzando el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Reforzar el marco presupuestario, en particular mediante la introducción de límites máximos ejecutivos y vinculantes en el marco presupuestario a medio plazo.

2. Adoptar legislación relativa a una reforma global del sistema de pensiones. Fijar la edad legal de jubilación en función de la esperanza de vida, establecer normas claras

[7] Con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1466/97 del Consejo.

para la indización de las pensiones y mejorar los regímenes de jubilación complementarios. Acompañar la reforma de las pensiones de medidas de envejecimiento activo.

3. Combatir el elevado índice de desempleo, en particular de los jóvenes, las personas poco cualificadas y los parados de larga duración, concentrando los recursos en las políticas activas del mercado de trabajo y mejorando su eficacia. Reforzar la eficacia de los sistemas de contratos de aprendizaje. Modificar la legislación laboral en lo que respecta a la flexibilidad de los contratos de trabajo, las condiciones de despido y las disposiciones sobre la duración de la jornada laboral.

4. Reforzar los incentivos al trabajo y los vínculos entre la reforma de la asistencia social y las medidas de activación, en particular en lo que respecta a las personas más vulnerables, a fin de reducir la pobreza y la exclusión social.

5. Aplicar todos los aspectos del paquete de reformas de las empresas públicas, en particular garantizar una separación entre la propiedad y las funciones de reglamentación, así como entre actividades comerciales y no comerciales. Establecer los instrumentos de seguimiento apropiados para evaluar la eficacia de las reformas y garantizar el cumplimiento de los requisitos de la reforma por todas las empresas públicas.

6. Adoptar medidas par mejorar la eficiencia energética de los edificios, en concreto mediante la supresión de las disposiciones que tengan un efecto disuasorio y la aplicación rápida del Fondo de Cartera. Promover la competencia en el ámbito de las redes energéticas, mejorando la interconexión con las redes gasísticas y eléctricas de los países de la UE.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
El Presidente