

OPINIA RADY

w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2009–2012 przedstawionego przez Litwę

(2010/C 143/02)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 26 kwietnia 2010 r. Rada zbadała zaktualizowany program konwergencji na lata 2009–2012 przedstawiony przez Litwę.
- (2) Litwa wychodzi obecnie z jednej z największych recesji w UE. Po kilku latach szybkiego i coraz bardziej niestabilnego wzrostu, napędzanego głównie popytem wewnętrznym i hossa w sektorze nieruchomości, w 2008 r. nastąpiło zahamowanie, gdy pęknięcie krajowej bańki finansowej zostało spotęgowane wpływem światowego kryzysu finansowego, który przyczynił się do zmniejszenia popytu zewnętrznego i gwałtownego ograniczenia dostępu do kredytu. Silny spadek popytu krajowego i umożliwienie wykorzystania mocy produkcyjnych pomogły zmniejszyć istniejące zaburzenia równowagi, obniżyć poziom inflacji i wyeliminować deficyt bilansu płatniczego, głównie poprzez załamanie importu.

Bilans obrotów bieżących, który w latach wysokiej koniunktury był znacząco ujemny i finansowany poprzez import kapitału związany z sektorem bankowym, prowadzący do szybkiego wzrostu zobowiązań zagranicznych netto, osiągnął w 2009 r. szacowaną nadwyżkę odpowiadającą 3,1 % PKB. Litwa pozostaje jednak narażona na znaczne trudności budżetowe z powodu gwałtownego spadku dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, wynikającego z kurczenia się gospodarki, w powiązaniu z konsekwencjami ekspansywnego kursu polityki budżetowej przed wyborami parlamentar-

nymi w 2008 r. Rząd zareagował w zdecydowany sposób poprzez podjęcie konsolidacji budżetowej w celu powstrzymania pogorszenia stanu finansów publicznych i ograniczenia akumulacji zadłużenia, tym samym wspierając między innymi wiarygodność systemu zarządu walutą. Biorąc pod uwagę znaczne zaburzenia równowagi wewnętrznej i zewnętrznej nagromadzone w latach wysokiej koniunktury oraz trudności w przyciągnięciu nowego kapitału międzynarodowego po wystąpieniu światowego kryzysu finansowego, była to rozważna reakcja zgodna z Europejskim planem naprawy gospodarczej. Litwa została jednak objęta procedurą nadmiernego deficytu decyzją Rady z dnia 7 lipca 2009 r. stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu na Litwie. W zmienionym zaleceniu Rady (wydanym dnia 16 lutego 2010 r. na podstawie art. 126 ust. 7) wezwano Litwę do dokonania korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. Konieczna jest zatem ambitna, wsparta reformami strukturalnymi konsolidacja budżetowa (średni roczny wysiłek fiskalny na poziomie 2,25 % PKB). W celu zapewnienia wsparcia dla osłabionej gospodarki Litwa zwiększyła i skoncentrowała na początku okresu objętego programem absorpcję funduszy strukturalnych UE. W trakcie kryzysu gospodarka wykazała dużą elastyczność, ponieważ doszło do znacznej korekty dzięki spadkowi cen i wynagrodzeń. Znaczny wzrost bezrobocia, które może przybrać charakter strukturalny, stanowi jednak duże zagrożenie dla konwergencji w perspektywie długoterminowej. W celu przywrócenia dodatniego i trwałego wzrostu oraz uniknięcia ponownego znacznego zaburzenia równowagi wewnętrznej i zewnętrznej główne wyzwania gospodarcze związane są z zapewnieniem kształtowania wynagrodzeń zgodnie ze zmianami wydajności, z poprawą konkurencyjności i wspieraniem przekształceń sektorowych w kierunku sektorów towarów i usług podlegających wymianie oraz z promowaniem dalszego przedstawiania działalności na produkty średniozaawansowanych i zaawansowanych technologii. Finanse publiczne poddano już znacznym dostosowaniom do oczekiwanego w nadchodzących latach niższego wzrostu, jednak w perspektywie średnioterminowej nadal potrzebne jest zapewnienie dalszych postępów.

- (3) Choć spadek realnego PKB, jaki odnotowano w warunkach obecnego kryzysu, ma w znacznej mierze charakter cykliczny, to kryzys ten miał także negatywny wpływ na poziom produktu potencjalnego. Kryzys może ponadto wpłynąć na wzrost potencjalny w średniej perspektywie, za sprawą zmniejszenia inwestycji, ograniczeń w dostępie do kredytu i wzrostu bezrobocia strukturalnego. Skutki kryzysu gospodarczego potęgują również negatywny wpływ starzenia się społeczeństwa na produkt potencjalny i stabilność finansów publicznych. W tej sytuacji istotne będzie przyspieszenie tempa reform strukturalnych celem wsparcia wzrostu potencjalnego. Duże znaczenie dla Litwy ma w szczególności poprawa zdolności administracyjnych, przyspieszenie wdrażania reform w obszarach opieki zdrowotnej i systemu zabezpieczenia społecznego oraz

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1. Dokumenty przytoczone w niniejszym tekście są dostępne na następującej stronie internetowej: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/index_en.htm

poprawa jakości szkolnictwa wyższego i oferty w zakresie uczenia się przez całe życie, co przyczyni się do poprawy poziomu kwalifikacji i podniesienia wydajności.

- (4) Scenariusz makroekonomiczny będący podstawą programu przewiduje, że po spadku realnego PKB o 15,0 % w 2009 r. nastąpi jego wzrost o 1,6 % w 2010 r., a następnie przyspieszenie stopy wzrostu PKB do 3,2 % w 2011 r., po czym nastąpi ponowne jej spowolnienie do jedynie 1,2 % w 2012 r. Scenariusz przewiduje dalsze kurczenie się popytu wewnętrznego w 2010 r. w związku z utrzymującym się pogorszeniem sytuacji na rynku pracy, zaostrzonymi warunkami udzielania kredytów i przewidywaną kontynuacją konsolidacji budżetowej. Wzrost w 2010 r. zależy zatem od znacznego ożywienia popytu zewnętrznego, wspartego zwiększeniem udziału w rynku, oraz ożywienia inwestycji w środki trwałe, głównie w oparciu o szybszą absorpcję funduszy strukturalnych UE. Kontynuacja konsolidacji budżetowej przez rząd znajduje odzwierciedlenie w scenariuszu makroekonomicznym. Przewiduje się, że popyt krajowy będzie miał pozytywny udział we wzroście od 2011 r. Z dostępnych obecnie informacji⁽¹⁾ wynika, że scenariusz ten oparty jest na optymistycznych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego na 2010 r. Choć średnie tempo wzrostu na poziomie 2,2 % przewidziane na dwa ostatnie lata okresu objętego programem wydaje się realistyczne, profil i struktura wzrostu w ciągu tych dwóch lat są znacznie mniej realistyczne. Przedstawione w programie prognozy dotyczące inflacji wydają się realistyczne. Zarówno w programie, jak i w prognozie służb Komisji z jesieni 2009 r. przewiduje się, że obecny nominalny spadek cen krajowych i płac utrzyma się w 2010 r.

Biorąc pod uwagę spowodowane recesją załamanie importu, wcześniejszy wysoki deficyt bilansu płatniczego zmienił się w nadwyżkę, której utrzymanie przewiduje się również w 2011 r., po czym bilans uzyska wartość nieznacznie ujemną w wyniku ożywienia popytu krajowego. Jest to zasadniczo realistyczny scenariusz, chociaż nadwyżka bilansu płatniczego przewidywana na 2010 r. jest znacznie większa od prognozowanej przez służby Komisji. Przewiduje się, że bezrobocie będzie nadal rosło w 2010 r., a następnie zacznie spadać począwszy od 2011 r. Założenia programu dotyczące polityki pieniężnej i kursu walutowego są spójne z pozostałymi elementami scenariusza makroekonomicznego.

- (5) W programie szacuje się, że w 2009 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 9,1 % PKB. Znaczne pogorszenie deficytu, z poziomu wynoszącego w 2008 r. 3,2 % PKB, odzwierciedla głównie istotny spadek wpływów podatkowych wynikający ze znacznie gorszych wyników gospodarczych (szacowany spadek nominalnego PKB o 16,9 % w porównaniu ze wzrostem o 0,9 % zakładanym w poprzedniej aktualizacji programu konwergencji), mimo podjęcia w ciągu roku znacznych działań na rzecz konsolidacji budżetowej odpowiadających około 8 % PKB. Odnotowano duży spadek dochodów, co odzwierciedla znacznie mniejszą niż przewidywano aktywność gospodarczą, przy czym dochody spadły nawet

bardziej niż wynikałoby to ze standardowych elastyczności. W wyniku znacznego ograniczenia spożycia publicznego, w tym płac w sektorze publicznym, wydatki również zasadniczo spadły w porównaniu z ich poziomem z 2008 r. Restrykcyjne podejście do wydatków było zatem niewystarczające, aby zrównoważyć konsekwencje kryzysu gospodarczego po stronie dochodów. Szacowane pogorszenie salda strukturalnego w 2009 r. należy postrzegać z ostrożnością, ponieważ wyjątkowo zmienna sytuacja gospodarcza może doprowadzić do niewystarczającego uwzględnienia w standardowych elastycznościach skutków gwałtownego pogorszenia koniunktury. Zgodnie z programem planuje się, że polityka budżetowa pozostanie restrykcyjna w roku 2010 i kolejnych latach. Biorąc pod uwagę stosunkowo korzystną sytuację budżetową i gospodarczą Litwy, kontynuacja surowego kursu polityki budżetowej w 2010 r. jest właściwa i zgodna z Europejskim planem naprawy gospodarczej. Zgodnie z zalecaną przez Radę strategią wyjścia oraz w celu osiągnięcia korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. kurs ten powinien przyczynić się do osiągnięcia znacznie stabilniejszej sytuacji finansów publicznych.

- (6) W programie przewiduje się, że w 2010 r. deficyt nominalny spadnie do 8,1 % PKB, podczas gdy w budżecie przyjętym w grudniu 2009 r. planowano deficyt wynoszący 9,5 % PKB, co odzwierciedla poprawę zakładanych perspektyw makroekonomicznych, która nastąpiła od tego czasu. Poprawę w porównaniu z wynikiem szacowanym w 2009 r. można przypisać dalszym znacznym cięciom wydatków – o około 4 % PKB – w szczególności wydatków bieżących sektora instytucji rządowych i samorządowych, w tym płac w sektorze publicznym i świadczeń społecznych. W programie przewiduje się jednak, że udział wydatków w PKB wzrośnie o około 1 punkt procentowy, głównie w wyniku planowanego wzrostu inwestycji i wyższych płatności z tytułu odsetek, przy równoczesnym planowanym dalszym spadku innych kategorii wydatków. Po stronie dochodów zmiany ograniczają się do obniżki stawki podatku dochodowego od osób prawnych i zwiększenia niektórych dochodów pozapodatkowych. Ponadto w budżecie na 2010 r. uwzględniono także całoroczne skutki zrealizowanych w drugiej połowie 2009 r. działań konsolidacyjnych po stronie dochodów i wydatków. W programie prognozuje się znaczny wzrost udziału dochodów pozapodatkowych wynikający głównie z większej absorpcji funduszy strukturalnych UE. Choć przewiduje się, że wskaźnik podatków od produkcji i importu do PKB pozostanie na podobnym poziomie jak w 2009 r., to jednocześnie wskaźnik podatków od dochodów i majątku będzie nadal spadał w wyniku stałej obniżki płac nominalnych i spadku zysków. Działania o charakterze jednorazowym i tymczasowym w 2010 r. obejmują zawieszenie części transferów do funduszy emerytalnych drugiego filaru. Ogólnie rzecz biorąc przewiduje się, że kurs polityki budżetowej w 2010 r., mierzony zmianą salda strukturalnego, będzie restrykcyjny i przyniesie poprawę o ½ punktu procentowego. Wydaje się jednak, że w prognozie tej znacznie niedoszacowano wysiłki rządu na rzecz konsolidacji o łącznej wartości odpowiadającej 4,0 % PKB. Szacunki konsolidacji oparte na saldzie strukturalnym należy traktować ze szczególną ostrożnością, biorąc pod uwagę, że opierają się one na szacowanej wielkości luki produktowej, dla obliczenia której brakuje z kolei w obecnej sytuacji solidnych podstaw.

⁽¹⁾ Ocena uwzględnia w szczególności prognozę służb Komisji z jesieni 2009 r., a także inne informacje, które uzyskano od tego czasu.

- (7) Celem zawartej w programie średniookresowej strategii budżetowej jest obniżenie deficytu poniżej poziomu 3 % PKB do 2012 r. zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 16 lutego 2010 r. Zgodnie z programem w latach 2011–2012 saldo strukturalne obliczone zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką poprawi się o 2,25 % PKB rocznie, chociaż wydaje się, że korekta będzie skoncentrowana w końcowych latach okresu objętego programem. Głównym czynnikiem poprawy ma być dalsze znaczne zmniejszenie udziału wydatków w PKB (o około 4,75 punktu procentowego), przy oczekiwany nominalnym zmniejszeniu większości kategorii wydatków pierwotnych, w szczególności wynagrodzeń pracowniczych i świadczeń społecznych, przy jednoczesnym planowanym wzroście udziału dochodów w PKB (o około 1,5 punktu procentowego). W programie stwierdza się wyraźnie, że realizacja określonych w nim celów budżetowych i korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. wymaga podjęcia dodatkowych środków odpowiadających około 4,5 % PKB. W programie określono w pewnym zakresie szersze działania mające na celu wsparcie realizacji celów budżetowych po 2010 r. Korekta budżetowa przebiega równoległe do stopniowo poprawiających się warunków koniunkturalnych, choć (przeliczona) ujemna luka produktowa nie zostanie zamknięta do końca okresu objętego programem. W porównaniu z poprzednią aktualizacją programu średniookresowy cel budżetowy został znacznie podwyższony, do poziomu nadwyżki strukturalnej sektora instytucji rządowych i samorządowych wynoszącej 0,5 % PKB, w celu zwiększenia zaufania do systemu zarządu walutą, ograniczenia wzrostu długu sektora instytucji rządowych i samorządowych i poprawy długoterminowej stabilności finansów publicznych. W programie nie podano jednak docelowego roku realizacji średniookresowego celu budżetowego. Biorąc pod uwagę najnowsze prognozy i poziom zadłużenia, cel ten jest bardziej niż wystarczająco zgodny z celami paktu.
- (8) Wyniki budżetowe mogą okazać się gorsze od prognozowanych w programie przez cały okres objęty programem. W 2010 r. będzie to wynikać głównie z założenia szybszego ożywienia aktywności gospodarczej niż wydaje się to prawdopodobne. Cele budżetowe wykraczające poza rok 2010 są obarczone ryzykiem ze względu na ograniczony zakres informacji przedstawionych w programie odnośnie do działań wspierających realizację tych celów i na konieczność podjęcia dodatkowych działań w celu ich realizacji. Ponadto oparcie się na dalszym znacznym zmniejszeniu wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych i jedynie w ograniczonym zakresie na działaniach zwiększających dochody w końcowych latach okresu objętego programem może być obarczone ryzykiem związanym z realizacją. Planuje się, że wynagrodzenia pracownicze w sektorze publicznym zmniejszą się o dalsze 3 punkty procentowe w latach 2011–2012 w wyniku znacznych cięć wynagrodzeń przyjętych już w 2009 i 2010 r., ale może to być trudne do realizacji. Jako pozytywny aspekt należy wspomnieć dobre w przeszłości wyniki władz Litwy w osiągnięciu celów budżetowych (istotnym wyjątkiem związanym głównie z cyklem wyborczym jest rok 2008) oraz zdecydowaną konsolidację przeprowadzoną w 2009 r. mimo bezprecedensowego skurczenia się gospodarki, które przyczyniają się do ograniczenia ryzyka związanego z realizacją planów budżetowych. Ponadto rząd ma plan ambitnych reform na rok 2010 i kolejne lata, co również powinno pomóc w osiągnięciu wymaganych ambitnych celów budżetowych. Pozornie słaba prognoza makroekonomiczna na 2012 r. również niesie ze sobą możliwość nieznacznie większego wzrostu dochodów w tym roku, jeżeli program zostanie poparty konkretnymi działaniami przez cały okres objęty programem.
- (9) Szacuje się, że w 2009 r. dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 29,5 % PKB, znacznie wzrastając z poziomu 15,6 % w roku poprzednim. Do zwiększenia wskaźnika zadłużenia, oprócz wzrostu deficytu i spadku wzrostu nominalnego PKB, przyczyniła się znaczna wartość rezydualna zmiany długu odzwierciedlająca finansowanie w roku 2009 części deficytu z 2008 r. Prognozuje się wzrost wskaźnika zadłużenia o dalsze 11,5 punktu procentowego w okresie objętym programem, do 41 % PKB w 2012 r., głównie z powodu stale wysokiego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Biorąc pod uwagę zagrożenia dla celów budżetowych, potęgowane przez niepewność co do wartości rezydualnej zmiany długu, wskaźnik zadłużenia może się kształtować mniej korzystnie niż przewidziano w programie. Przewiduje się jednak, że przez cały okres objęty programem wskaźnik zadłużenia pozostanie poniżej określonej w Traktacie wartości referencyjnej.
- (10) Ze średniookresowych prognoz dotyczących długu do 2020 r., w których zakłada się stopniowy powrót tempa wzrostu PKB do poziomów przewidywanych przed kryzysem oraz przywrócenie obciążeń podatkowych do przedkryzysowego poziomu, a także prognozuje się wzrost wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa, wynika, że przewidziana w programie strategia budżetowa – w ujęciu nominalnym i bez żadnych dalszych zmian polityki – nie jest wystarczająca, aby ustabilizować wskaźnik zadłużenia w terminie do roku 2020.
- (11) Długoterminowy wpływ starzenia się społeczeństwa na budżet jest nieco powyżej średniej UE, głównie z powodu przewidywanego wzrostu wydatków na emerytury w nadchodzących dekadach. Szacowana w programie sytuacja budżetowa w 2009 r. potęguje wpływ starzenia się społeczeństwa na lukę w długookresowej stabilności. Do zmniejszenia zagrożeń dla stabilności finansów publicznych, które w sprawozdaniu Komisji z 2009 r. na temat długoterminowej stabilności finansów publicznych⁽¹⁾ oceniono jako wysokie, przyczyniłaby się poprawa salda pierwotnego w perspektywie średnioterminowej, jak przewidziano w programie, oraz realizacja reformy systemu zabezpieczenia społecznego, w tym reformy emerytalnej, w celu ograniczenia wzrostu wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa.

(¹) W konkluzjach z dnia 10 listopada 2009 r. w sprawie stabilności finansów publicznych „Rada apeluje do państw członkowskich o to, by w przygotowywanych programach stabilności i konwergencji skupiły swoją uwagę na strategiach ukierunkowanych na stabilność” oraz „wzywa Komisję, by wraz z Komitetem Polityki Gospodarczej i Komitetem Ekonomiczno-Finansowym kontynuowała opracowywanie metod służących ocenie długoterminowej stabilności finansów publicznych, tak aby były one gotowe na czas przed przygotowaniem kolejnego sprawozdania na temat stabilności”, które jest przewidziane na rok 2012.

(12) W latach wysokiego wzrostu poprzedzających obecne pogorszenie koniunktury średniookresowe ramy budżetowe Litwy nie zapobiegły przekraczaniu wydatków. Dynamiczny wzrost dochodów ułatwił wielokrotne korygowanie w górę celów dotyczących wydatków. W celu wzmocnienia tych ram w listopadzie 2007 r. przyjęto ustawę o dyscyplinie finansów publicznych dla podsektora centralnego. Ustawa ta koncentruje się na przygotowaniu i wykonaniu budżetu rocznego i jako taka nie wprowadza elementów bardziej perspektywicznych w postaci ram średniookresowych. Mechanizm egzekwowania jest bardzo słaby i nie obejmuje sankcji. Zasadniczo znaczne słabości związane są z brakiem przejrzystości procedury budżetowej, dotyczy to między innymi należytej sprawozdawczości dotyczącej realizacji dochodów i wydatków i porównywalności wskaźników budżetowych w ujęciu kasowym i memoriałowym.

W programie konwergencji z 2010 r. proponuje się szereg środków mających na celu zwiększenie przejrzystości, w tym ulepszenia sprawozdawczości dotyczącej danych i monitorowania wykonania budżetu. Propozycje te, jeżeli zostaną zrealizowane, mogłyby znacznie poprawić instytucjonalne aspekty finansów publicznych.

(13) Struktura wydatków publicznych na Litwie wspiera wzrost gospodarczy, ponieważ wydatki produkcyjne, takie jak inwestycje publiczne i wydatki na edukację i opiekę zdrowotną, są względnie wysokie. Średnie do niskich wyniki i wskaźniki wykonania w obszarach edukacji i zdrowia wskazują jednak na znaczne możliwości zwiększenia efektywności. W tym celu rozpoczęto ważne reformy strukturalne w systemach edukacji i opieki zdrowotnej. Ponadto likwidacja zwolnień podatkowych i preferencyjnych stawek wprowadzonych w 2009 r., a także trwające wysiłki w zakresie przeciwdziałania unikaniu opodatkowania oraz dalsze uproszczenie i usprawnienie funkcjonowania administracji podatkowej przyczyniają się do poprawy jakości finansów publicznych oraz do złagodzenia czynników ryzyka dla perspektyw budżetowych.

(14) Strategia gwarantująca odpowiedni udział w mechanizmie ERM II opiera się na zapewnieniu stabilności kursu walutowego przez utrzymanie wystarczających zabezpieczeń monetarnych, stabilności finansowej i budżetowej oraz utrzymanie elastyczności rynków pracy i rynków produktowych. Od końca 2008 r. reakcja polityczna mająca na celu utrzymanie stabilności makroekonomicznej na Litwie była zdecydowana, jednak sytuacja pozostaje trudna. Od końca 2008 r. do końca 2009 r. rząd przeprowadził zdecydowaną konsolidację budżetową przez przyjęcie szeregu znacznych pakietów działań na rzecz konsolidacji budżetowej odpowiadających łącznie blisko 12 % PKB. Wysoki stopień elastyczności wynagrodzeń i cen również przyczynia się do częściowego przywrócenia konkurencyjności gospodarki, która uległa pogorszeniu. Pomimo strat wywołanych odpisami aktualizującymi wartość aktywów sektor bankowy utrzymał odpowiednią wysokość kapitałów. Rząd rozpoczął również ważne reformy strukturalne w obszarach edukacji, opieki zdrowotnej i zabezpieczenia społecznego. Litwa dokonała zmian prawa pracy w celu zwiększenia elastyczności rynku pracy, co ułatwia dostosowanie gospodarki. Przyszłe wyzwanie

będzie polegać na uniknięciu ponownego poważnego zaburzenia równowagi wewnętrznej i zewnętrznej po tym, jak ożywienie koniunktury się ustabilizuje.

(15) Podsumowując, określona w programie strategia budżetowa na 2010 r. jest zasadniczo zgodna z zaleceniem Rady z dnia 16 lutego 2010 r. przyjętym na podstawie art. 126 ust. 7. Jeśli jednak wziąć pod uwagę istniejące zagrożenia, to począwszy od 2011 r. strategia budżetowa może nie być zgodna z zaleceniem Rady. Zagrożenia związane są w szczególności z ewentualnie zbyt optymistycznymi perspektywami makroekonomicznymi na rok 2010 i z niepełnym określeniem działań mających na celu osiągnięcie planowanej konsolidacji w dwóch następnych latach, co potęguje niepewność dotycząca realizacji planowanych ograniczeń wydatków. Planowany średni roczny wysiłek fiskalny na poziomie 1 2/3 % w latach 2010–2012 również jest niewystarczający w stosunku do zalecenia Rady wydanego na podstawie art. 126 ust. 7 i będzie musiał zostać wzmocniony dodatkowymi działaniami, jeżeli nie nastąpi stosunkowo duży wzrost zakładany na lata 2010 i 2011, w celu zapewnienia korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. zgodnie z zaleceniem Rady.

(16) Co do wymagań odnośnie do danych określonych w kodeksie postępowania dotyczącym programów stabilności i konwergencji, w programie odnotowano brak pewnych danych opcjonalnych. W zaleceniu z dnia 16 lutego 2010 r., przyjętym na podstawie art. 126 ust. 7 i mającym na celu likwidację nadmiernego deficytu, Rada wezwała także Litwę do przedstawienia sprawozdania z postępów poczynionych w realizacji zaleceń Rady w oddzielnym rozdziale aktualizacji programów konwergencji. Poza brakiem pewnych danych opcjonalnych Litwa zasadniczo zastosowała się do tego zalecenia.

Podsumowując, należy stwierdzić, że w 2009 r. Litwa – mimo znacznego pogorszenia sytuacji gospodarczej – przeprowadziła zasadniczą konsolidację finansów publicznych, przyczyniając się do dostosowań dokonujących się w gospodarce oraz podejmując działania na rzecz odpowiedniego udziału w ERM II i korekty nadmiernego deficytu. Obecnie gospodarka wychodzi z poważnej recesji, przy czym według prognoz w perspektywie średnioterminowej średni wzrost utrzyma się na znacznie niższym poziomie niż w szczytowych latach ostatniego cyklu koniunkturalnego. Przeprowadzona w 2009 r. konsolidacja stanowi już znaczne dostosowanie finansów publicznych do oczekiwanego niższego wzrostu w perspektywie średnioterminowej. Bardziej rygorystyczna kontrola wydatków i wzmocnione średniookresowe ramy budżetowe byłyby wsparciem dla wymaganej dalszej konsolidacji. Celem programu jest stopniowe zmniejszenie nominalnego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych począwszy od 2010 r., zmierzające do korekty nadmiernego deficytu do 2012 r. zgodnie z zaleceniem Rady, jakkolwiek te wyniki budżetowe mogą okazać się gorsze od zakładanych w całym okresie objętym programem.

W świetle powyższej oceny oraz uwzględniając zalecenie z dnia 16 lutego 2010 r. przyjęte na podstawie art. 126 TFUE, a także biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia trwałej konwergencji i odpowiedniego udziału w ERM II, wzywa się Litwę do:

- (i) rozważenia dodatkowych działań korekcyjnych w 2010 r., jeżeli będzie to konieczne w celu osiągnięcia przewidywanej konsolidacji, w uzupełnieniu do rygorystycznej realizacji działań zaplanowanych w budżecie;
- (ii) określenia działań wymaganych do pełnego wsparcia koniecznej korekty w całym okresie objętym programem zgodnie z zaleceniem Rady na mocy art. 126 ust. 7 oraz gotowości do podjęcia dalszych działań konsolidacyjnych w przypadku potwierdzenia się zagrożeń związanych z faktem, że scenariusz makroekonomiczny zawarty w programie jest bardziej optymistyczny niż scenariusz, na którym opiera się zalecenie wydane na podstawie art. 126 ust. 7;
- (iii) realizacji zaplanowanych reform systemu zabezpieczenia społecznego, w tym reformy emerytalnej, w celu zmniejszenia zagrożeń dla długoterminowej stabilności finansów publicznych związanych ze znacznym przewidywanym wzrostem wydatków na emerytury w nadchodzących dekadach;
- (iv) poprawy zarządzania budżetem i zwiększenia przejrzystości przez wzmocnienie średniookresowych ram budżetowych oraz poprawę sprawozdawczości w zakresie danych budżetowych, zapewniając porównywalność wskaźników budżetowych w ujęciu kasowym i memoriałowym.

Porównanie głównych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2008	2009	2010	2011	2012
Realny PKB (zmiana w %)	PK styczeń 2010	2,8	- 15,0	1,6	3,2	1,2
	KOM listopad 2009	2,8	- 18,1	- 3,9	2,5	nd.
	PK styczeń 2009	3,5	- 4,8	- 0,2	4,5	nd.
Inflacja HICP (%)	PK styczeń 2010	11,1	4,2	- 1	1	1,5
	KOM listopad 2009	11,1	3,9	- 0,7	1,0	nd.
	PK styczeń 2009	11,2	5,4	3,6	- 0,1	nd.
Luka produktowa ⁽¹⁾ (% potencjalnego PKB)	PK styczeń 2010	8,8	- 7,7	- 5,9	- 2,9	- 1,7
	KOM listopad 2009 ⁽²⁾	11,8	- 8,2	- 10,8	- 8,2	nd.
	PK styczeń 2009	5,4	- 2,8	- 5,7	- 4,0	nd.
Wierzytelności/zadłużenie netto wobec reszty świata (% PKB)	PK styczeń 2010	- 10,2	3,7	7,5	5,3	4,3
	KOM listopad 2009	- 10,6	3,3	4,8	4,3	nd.
	PK styczeń 2009	- 10,2	- 1,8	- 4,7	- 5,7	nd.
Dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PK styczeń 2010	34,2	34,3	36,2	35,6	35,7
	KOM listopad 2009	34,2	36,1	36,8	36,3	nd.
	PK styczeń 2009	33,8	35,8	37,3	36,4	nd.
Wydatki sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PK styczeń 2010	37,4	43,4	44,3	41,4	38,7
	KOM listopad 2009	37,4	45,9	46,0	46,0	nd.
	PK styczeń 2009	36,7	37,8	38,3	36,4	nd.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PK styczeń 2010	- 3,2	- 9,1	- 8,1	- 5,8	- 3,0
	KOM listopad 2009	- 3,2	- 9,8	- 9,2	- 9,7	nd.
	PK styczeń 2009	- 2,9	- 2,1	- 1,0	0,0	nd.

		2008	2009	2010	2011	2012
Saldo pierwotne (% PKB)	PK styczeń 2010	- 2,6	- 7,8	- 6,2	- 3,6	- 0,6
	KOM listopad 2009	- 2,6	- 8,4	- 7,0	- 7,1	nd.
	PK styczeń 2009	- 2,3	- 1,2	0,0	1,1	nd.
Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne ⁽³⁾ (% PKB)	PK styczeń 2010	- 5,6	- 7,0	- 6,5	- 5,0	- 2,6
	KOM listopad 2009	- 6,4	- 7,6	- 6,3	- 7,5	nd.
	PK styczeń 2009	- 4,4	- 1,3	0,5	1,1	nd.
Saldo strukturalne ⁽³⁾ (% PKB)	PK styczeń 2010	- 6,0	- 7,2	- 6,8	- 4,8	- 2,3
	KOM listopad 2009	- 6,3	- 8,0	- 7,0	- 7,5	nd.
	PK styczeń 2009	- 4,9	- 1,8	0,1	1,1	nd.
Dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	PK styczeń 2010	15,6	29,5	36,6	39,8	41,0
	KOM listopad 2009	15,6	29,9	40,7	49,3	nd.
	PK styczeń 2009	15,3	16,9	18,1	17,1	nd.

Uwagi:

(¹) Podane w programach wartości luki produktowej oraz salda w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne zostały przeliczone przez służby Komisji na podstawie informacji zawartych w programach.

(²) W oparciu o szacowany wzrost potencjalny w wysokości – odpowiednio – 3,0 %, – 0,2 %, – 1,2 % i – 0,3 % w latach 2008–2011.

(³) Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe. Zgodnie z najnowszym programem działania jednorazowe i tymczasowe wynoszą 0,5 % PKB w 2008 r., 0,2 % PKB w 2009 r. i 0,3 % PKB w 2010 r. (wszystkie te działania przyczyniają się do poprawy deficytu) oraz 0,3 % PKB w 2011 r. i 0,3 % PKB w 2012 r. (wszystkie te działania przyczyniają się do zmniejszenia deficytu), natomiast według prognozy służb Komisji z jesieni 2009 r. działania te wynoszą 0,1 % PKB w 2008 r., 0,6 % PKB w 2009 r. i 0,7 % PKB w 2010 r. (wszystkie te działania przyczyniają się do zmniejszenia deficytu).

Źródło:

Program konwergencji (PK); prognozy służb Komisji z jesieni 2009 r. (KOM); obliczenia służb Komisji.