

## OPINIA RADY

z dnia 27 lutego 2007 r.

w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji na lata 2006–2009 przedstawionego przez Litwę

(2007/C 71/06)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

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<sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 9 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

PRZEDSTAWIA NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 27 lutego 2007 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program konwergencji przedstawiony przez Litwę i obejmujący lata 2006–2009. Ze względu na zmianę procedury zatwierdzania programu, w której uczestniczy teraz parlament, aktualizacja została przedstawiona niemal dwa tygodnie po terminie wyznaczonym w kodeksie postępowania na 1 grudnia.
- (2) Scenariusz makroekonomiczny, na którym opiera się program, przewiduje stopniowy spadek tempa wzrostu realnego PKB z 7,8 % w 2006 r. do 4,5 % w roku 2009. Biorąc pod uwagę dostępne obecnie informacje, wydaje się, że scenariusz ten jest oparty na ostrożnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego począwszy od roku 2007. W świetle rozwoju sytuacji w ostatnim okresie prognozy inflacji wydają się zaniżone.
- (3) W odniesieniu do 2006 r. w prognozie służb Komisji z jesieni 2006 r. deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*) oszacowano na 1 % PKB, podczas gdy w poprzedniej zaktualizowanej wersji programu konwergencji zakładano, że osiągnie on 1,4 % PKB. Według zaktualizowanego programu szacowany poziom deficytu wynosi 1,2 %. Niemniej jednak wstępne dane odnoszące się do całego roku 2006 wskazują na jeszcze lepszy rezultat — deficyt zbliżony do zrównoważenia budżetu. Jest on zasługą znacznie silniejszego niż przewidywano ożywienia gospodarczego i wzrostu zatrudnienia, szybszego wzrostu płac oraz poprawy skuteczności poboru podatków, i został osiągnięty pomimo przyjęcia w lipcu 2006 r. poprawki budżetowej zwiększającej wydatki o około 0,5 % PKB.
- (4) Głównym celem programu jest stopniowa redukcja deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w okresie objętym programem w celu osiągnięcia celu średniookresowego (patrz poniżej) do roku 2008 oraz zrównoważenia budżetu w roku 2009. Przewiduje się zrównoważenie salda pierwotnego do 2007 r. oraz osiągnięcie nadwyżki w wysokości 0,8 % PKB na koniec okresu objętego programem. W porównaniu z poprzednią aktualizacją planowana korekta jest bardziej ambitna, lecz dotyczy końca okresu objętego programem w związku z mniej korzystnym scenariuszem makroekonomicznym. Planowana konsolidacja fiskalna zakłada, że wskaźnik dochodów względem PKB wzrośnie bardziej niż wskaźnik wydatków względem PKB (o 2,6 punktu procentowego wobec 1,4 punktu procentowego). Po stronie dochodów tylko 0,5 punktu procentowego tego wzrostu uzasadniono wzrostem wskaźnika opodatkowania, głównie w następstwie przewidywanej poprawy skuteczności poboru podatków. Pozostała część wzrostu nie została w programie uzasadniona, lecz wydaje się związana z napływem funduszy unijnych. Po stronie wydatków zmiany wynikają ze zwiększenia inwestycji publicznych, wydatków socjalnych i innych wydatków pierwotnych, których nie kompensuje w pełni znaczne ograniczenie udziału spożycia zbiorowego w PKB (o ponad 2 punkty procentowe).

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem (WE) nr 1055/2005 (Dz.U. L 174 z 7.7.2005, str. 1). Dokumenty przytoczone w niniejszym tekście są dostępne na stronie internetowej: [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm).

- (5) Przewiduje się stopniową poprawę salda strukturalnego (tj. salda dostosowanego cyklicznie z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych), obliczanego zgodnie ze wspólnie przyjętą metodyką, od deficytu w wysokości około 1,75 % PKB w 2006 r. do nadwyżki wynoszącej około 0,5 % PKB w roku 2009. Podobnie jak w poprzedniej aktualizacji programu konwergencji, przedstawionym w programie średniookresowym celem budżetowym jest deficyt strukturalny wynoszący 1 % PKB, co zakłada się osiągnąć do roku 2008. Ponieważ cel ten jest bardziej ambitny niż wymaga tego minimalna wartość odniesienia (szacowana jako deficyt wynoszący około 2 % PKB), jego osiągnięcie powinno zapewnić margines bezpieczeństwa chroniący przed ryzykiem wystąpienia nadmiernego deficytu. Cel średniookresowy mieści się w zakresie określonym dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II w pakcie na rzecz stabilności i wzrostu oraz w kodeksie postępowania, a także odpowiednio uwzględnia wskaźnik zadłużenia i średni wzrost produktu potencjalnego w perspektywie długoterminowej.
- (6) Ryzyko dotyczące przedstawionych w programie prognoz budżetowych wydaje się zasadniczo zrównoważone do roku 2007, ale począwszy od roku 2008 wyniki budżetowe mogą okazać się gorsze od zakładanych w programie. Strategia budżetowa oparta jest na znaczącym wzroście wskaźnika dochodów względem PKB oraz istotnym zmniejszeniu wskaźnika spożycia zbiorowego względem PKB, co można było lepiej uzasadnić, biorąc pod uwagę nie dość wiążące średniookresowe ramy planowania finansów publicznych i kontroli nad nimi. Prawdopodobne przeniesienie lepszego niż przewidywano wyniku deficytu w 2006 r. oznacza, że cel na 2007 r. może zostać osiągnięty, jednak brak szczegółowych informacji o planowanych środkach wprowadza znaczną niepewność co do realizacji celów budżetowych począwszy od roku 2008.
- (7) W świetle powyższej oceny ryzyka przedstawiony w programie kurs polityki budżetowej może okazać się nieodpowiedni, aby zapewnić do 2008 r. realizację przewidzianego w programie celu średniookresowego. Jednak wydaje się, że zapewnia on wystarczający margines bezpieczeństwa chroniący, przy zwykłych wahaniami makroekonomicznych, przed naruszeniem 3-procentowego progu deficytu w okresie objętym programem. Zgodnie z programem tempo działań dostosowawczych zmierzających do osiągnięcia celu średniookresowego jest zgodne z paktem na rzecz stabilności i wzrostu, który stanowi, że dostosowanie powinno być większe w okresach dobrej koniunktury gospodarczej i może być mniejsze w okresach gorszej koniunktury. Niemniej jednak wobec wskazanych wyżej zagrożeń planowane dostosowanie strukturalne należy wzmocnić za pomocą odpowiednich środków, aby roczna poprawa salda strukturalnego, rozumiana jako punkt odniesienia, wyniosła 0,5 % PKB, tak jak jest to wymagane dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II.
- (8) Szacuje się, że w 2006 r. dług publiczny brutto osiągnął 18,5 % PKB, czyli znacznie poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 60 %. Program przewiduje, że wskaźnik zadłużenia pozostanie w latach 2007–2008 na poziomie około 19 % PKB, by następnie obniżyć się do 17,75 % w roku 2009.
- (9) Długoterminowy wpływ na budżet związany ze starzeniem się społeczeństwa jest na Litwie niższy niż średnia UE, a dzięki uchwalonym reformom systemu emerytalnego wzrost wydatków na emerytury będzie w nadchodzących dziesięcioleciach ograniczony. Obecny poziom zadłużenia brutto jest na Litwie bardzo niski, a poprawa sytuacji budżetowej zgodnie z planem zawartym w zaktualizowanym programie konwergencji przyczyniłaby się do zmniejszenia zagrożeń dla długoterminowej stabilności finansów publicznych. Generalnie wydaje się, że zagrożenia dla stabilności finansów publicznych Litwy kształtują się na niskim poziomie.
- (10) Program konwergencji nie zawiera jakościowej oceny ogólnego wpływu przedstawionego w październiku 2006 r. sprawozdania z realizacji krajowego programu reform w ramach średniookresowej strategii fiskalnej. Jednak podano w nim systematyczne informacje o bezpośrednich kosztach budżetowych wynikających z najważniejszych reform przewidzianych w krajowym programie reform, a w przedstawionych prognozach budżetowych uwzględniono skutki działań nakreślonych w krajowym programie reform dla finansów publicznych. Przedstawione w programie konwergencji środki w dziedzinie finansów publicznych wydają się zgodne ze środkami przewidzianymi w krajowym programie reform. W obu programach szczególny nacisk położono na trwające reformy systemu emerytalnego, systemu opieki zdrowotnej i systemu podatkowego. Przedstawione w programie konwergencji docelowe wartości deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych są jednak znacznie niższe od danych przedstawionych w krajowym programie reform.
- (11) Strategia budżetowa określona w programie jest zasadniczo zgodna z ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej zawartymi w zintegrowanych wytycznych na lata 2005–2008.

- (12) Jeżeli chodzi o wymagania odnośnie do danych, określone w kodeksie postępowania dotyczącym programów stabilności i konwergencji, w programie przedstawiono wszystkie dane obowiązkowe i większość danych opcjonalnych <sup>(1)</sup>.

Rada uznaje że, w kontekście perspektyw znacznego wzrostu gospodarczego program przewiduje postęp na drodze do realizacji celu średniookresowego, który planuje się osiągnąć do roku 2008. Jednocześnie istnieją zagrożenia związane z realizacją celów budżetowych począwszy od roku 2008. Z uwagi na presję na inflację i rachunek obrotów bieżących szczególnie ważna jest dobra sytuacja budżetowa.

W świetle powyższej oceny Rada wzywa Litwę do:

- i) wykorzystania okresu dobrej koniunktury i przyjęcia bardziej ambitnej docelowej wartości deficytu w 2007 r. wobec prawdopodobnie lepszego wyniku deficytu w roku 2006 oraz wsparcia działań dostosowawczych służących osiągnięciu celu średniookresowego środkami, dzięki którym roczna poprawa salda strukturalnego, rozumiana jako punkt odniesienia, wyniesie 0,5 % PKB, tak jak jest to wymagane dla strefy euro i dla państw członkowskich grupy ERM II, i służących osiągnięciu planowanej poprawy powyżej poziomu celu średniookresowego;
- ii) dalszej poprawy średniookresowych ram planowania finansów publicznych i kontroli nad nimi.

### Porównanie głównych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2005	2006	2007	2008	2009
Realny PKB (zmiana w%)	<b>PK grudzień 2006</b>	<b>7,6</b>	<b>7,8</b>	<b>6,3</b>	<b>5,3</b>	<b>4,5</b>
	KOM listopad 2006	7,6	7,8	7,0	6,5	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	7,0	6,0	5,3	6,8	nd.
Inflacja HICP (%)	<b>PK grudzień 2006</b>	<b>2,7</b>	<b>3,9</b>	<b>4,7</b>	<b>3,4</b>	<b>3,1</b>
	KOM listopad 2006	2,7	3,8	4,6	3,3	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	2,7	2,7	2,7	2,5	nd.
Luka produktowa (% potencjalnego PKB)	<b>PK grudzień 2006 <sup>(1)</sup></b>	<b>1,9</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>	<b>0,1</b>	<b>- 1,9</b>
	KOM listopad 2006 <sup>(2)</sup>	1,2	1,4	0,7	- 0,6	nd.
	<i>PK grudzień 2005 <sup>(1)</sup></i>	2,9	2,1	0,5	0,6	nd.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (% PKB)	<b>PK grudzień 2006</b>	<b>- 0,5</b>	<b>- 1,2</b>	<b>- 0,9</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,0</b>
	KOM listopad 2006	- 0,5	- 1,0	- 1,2	- 1,3	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	- 1,5	- 1,4	- 1,3	- 1,0	nd.
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PK grudzień 2006</b>	<b>0,3</b>	<b>- 0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,8</b>
	KOM listopad 2006	0,3	- 0,2	- 0,4	- 0,5	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	- 0,9	- 0,8	- 0,7	- 0,4	nd.

<sup>(1)</sup> W szczególności nie zostały przedstawione dane dotyczące wpływu korekty przepływów kapitału na zmiany zadłużenia oraz szacunki dotyczących udziału pracy, kapitału i łącznej produktywności czynników produkcji we wzroście potencjalnego PKB. Do oszacowania luki produktowej zastosowano metodę filtra Hodricka-Prescotta, tak jak pozwala na to w przypadku nowych państw członkowskich kodeks postępowania.

		2005	2006	2007	2008	2009
Saldo dostosowane cyklicznie (% PKB)	<b>PK grudzień 2006</b> <sup>(1)</sup>	<b>- 1,0</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 1,3</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,5</b>
	KOM listopad 2006	- 0,8	- 1,4	- 1,4	- 1,2	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i> <sup>(1)</sup>	- 2,3	- 2,0	- 1,4	- 1,2	nd.
Saldo strukturalne <sup>(2)</sup> (% PKB)	<b>PK grudzień 2006</b> <sup>(3)</sup>	<b>- 1,0</b>	<b>- 1,8</b>	<b>- 1,3</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,5</b>
	KOM listopad 2006 <sup>(4)</sup>	- 0,8	- 1,4	- 1,4	- 1,2	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	- 2,3	- 2,0	- 1,4	- 1,2	nd.
Dług publiczny brutto (% PKB)	<b>PK grudzień 2006</b>	<b>18,7</b>	<b>18,4</b>	<b>19,2</b>	<b>19,0</b>	<b>17,7</b>
	KOM listopad 2006	18,7	18,9	19,6	19,8	nd.
	<i>PK grudzień 2005</i>	19,2	19,9	19,8	18,9	nd.

Uwagi:

(1) Obliczenia służb Komisji na podstawie danych zawartych w programie.

(2) Saldo dostosowane cyklicznie (jak w poprzednich wierszach) z wyłączeniem środków jednorazowych i innych środków tymczasowych.

(3) W programie nie uwzględniono środków jednorazowych ani innych środków tymczasowych.

(4) W prognozie służb Komisji z jesieni 2006 r. nie uwzględniono środków jednorazowych ani innych środków tymczasowych.

(5) Na podstawie szacowanego potencjalnego wzrostu w wysokości, odpowiednio, 7,9 %, 7,7 %, 7,8 % i 7,9 % w latach 2005–2008.

Źródło:

Program konwergencji (PK); prognoza gospodarcza służb Komisji z jesieni 2006 r. (KOM); obliczenia służb Komisji