

OPINIA RADY**z dnia 8 marca 2005 r.****w sprawie zaktualizowanego programu konwergencji Litwy na lata 2004—2007**

(2005/C 177/04)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z 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,

WYDAJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 8 marca 2005 r. Rada zbadała zaktualizowany program konwergencji Litwy obejmujący okres od roku 2004 do 2007. Program jest w dużej mierze zgodny z odnoszącymi się do danych wymogami zmienionego „kodeksu postępowania dotyczącego treści i formy programów stabilności i konwergencji”. Brak jest niektórych danych na temat założeń dotyczących otoczenia zewnętrznego oraz nie podano pewnych danych opcjonalnych, lecz nie utrudnia to oceny programu. W związku z powyższym Litwa proszona jest o osiągnięcie zgodności z wymaganiami kodeksu postępowania w zakresie przekazywania danych.
- (2) Stanowiący podstawę programu scenariusz makroekonomiczny przewiduje spowolnienie tempa realnego wzrostu PKB z 6,5 % w roku 2004 średnio do 6,2 % w pozostałym okresie realizacji programu. Na podstawie aktualnie dostępnych informacji scenariusz ten wydaje się odzwierciedlać prawdopodobne założenia dotyczące wzrostu. Zawarte w programie prognozy dotyczące inflacji również wydają się realistyczne, choć prognoza na rok 2006 wydaje się zaniżona.
- (3) Najważniejszym celem nakreślonej w programie średniookresowej strategii podatkowej jest zbliżenie się do strukturalnego zrównoważenia budżetu sektora instytucji rządowych i samorządowych (sektora *general government*). Program przewiduje, że deficyt tego sektora pozostanie na poziomie 2,5 % PKB w roku 2005, a następnie będzie się stopniowo zmniejszać do poziomu 1,5 % w roku 2007. Oczekuje się nieznacznej poprawy deficytu pierwotnego z poziomu 1,5 % PKB w roku 2004 do 1,4 % w roku 2005, a następnie jego stopniowego spadku do 0,5 % w roku 2007. Konsolidację planuje się osiągnąć głównie poprzez zwiększenie stopy dochodów od niskiej podstawy, a począwszy od roku 2005 przyczyni się do niej również strona wydatków. Spodziewane jest, że dochody wzrosną z 33 % PKB w roku 2004 do 34,5 % w roku 2007, po osiągnięciu maksimum w roku 2006. Przewiduje się, że wydatki publiczne początkowo wzrosną z 35,5 % PKB w roku 2004 do 36,9 % w roku 2005, a następnie zmniejszą się stopniowo do 36 % w roku 2007. Realizowany jest znaczący program inwestycji publicznych, który podnosi ich poziom z 3,4 % PKB w roku 2004 do 5 % w roku 2007, i w rezultacie którego średni wskaźnik inwestycji publicznych w objętym programem okresie wynosi około 4,6 % PKB, w porównaniu ze średnią UE wynoszącą 2,4 % PKB w roku 2004. Szacuje się, że w porównaniu z programem z maja 2004 r., wynik deficytu za rok 2004 był niższy od zapisanego w budżecie. Zamierzenia na lata 2005—2007 zostały utrzymane pomimo znacznej korekty w dół wzrostu PKB.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1. Dokumenty, o których mowa w niniejszym tekście można znaleźć na stronie internetowej http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (4) Ryzyka zagrażające prognozom budżetowym zawartym w programie wydają się być zasadniczo zrównoważone. Z jednej strony w ostatnich latach rząd wykazał dobry kurs w zakresie realizacji celów budżetowych. Nowe założenia dotyczące wzrostu są ostrożne, a ryzyko makroekonomiczne po stronie spadku (*downside risk*) wydaje się ograniczone. Główne zagrożenia dla przewidywań budżetowych wiążą się z niepewnością co do zastosowania zapowiedzianych w programie środków budżetowych. W szczególności zaplanowane na rok 2005 dochody z podatków mogą być trudne do osiągnięcia, jeżeli nie zostaną wprowadzone środki kompensujące zniesienie podatku obrotowego. Niezrealizowanie przewidzianych środków powstrzymujących przekroczenia wydatków może zagrażać zamierzeniom budżetowym w objętym programem okresie. Inne zagrożenia wynikają z dość niepewnych kosztów reformy systemu emerytalnego, wysokich nieuregulowanych zobowiązań warunkowych, zaległości budżetowych, należności związanych z obowiązkiem zwrotu oszczędności i nieruchomości oraz wydatków związanych z likwidacją elektrowni jądrowej Ignalina.
- (5) W świetle powyższej oceny ryzyka, wydaje się, że strategia budżetowa przyjęta w programie nie daje wystarczającego marginesu bezpieczeństwa zabezpieczającego, przy zwykłych wahaniami makroekonomicznych w okresie objętym programem, przed przekroczeniem progu deficytu wynoszącego 3 % PKB, szczególnie w roku 2005. Jest również niewystarczająca do zapewnienia osiągnięcia średniookresowego celu określonego w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu w postaci pozycji budżetowej bliskiej równowadze. Na tle dobrych wyników gospodarczych i dużego deficytu na rachunku obrotów bieżących potrzebna jest rozważna polityka budżetowa, również w kontekście zapobiegania ewentualnemu ryzyku przegrzania się koniunktury.
- (6) Szacuje się, że wskaźnik zadłużenia osiągnął 20,1 % PKB w 2004 r., to jest znacznie poniżej ustalonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 60 % PKB. Program przewiduje, że w roku 2007 wskaźnik zadłużenia pozostanie na tym samym poziomie, po krótkotrwałym wzroście do 20,9 % w roku 2005.
- (7) Wydaje się, że Litwa jest w stosunkowo korzystnym położeniu jeśli chodzi o długoterminową stabilność finansów publicznych, których istotnym elementem są przewidywane koszty budżetowe związane ze starzeniem się populacji. Stosunkowo niski wskaźnik zadłużenia oraz przyjęte przepisy o reformie systemu emerytalnego, w tym wprowadzenie kapitalizowanych filarów, przyczynią się do ograniczenia skutków budżetowych związanych ze starzeniem się społeczeństwa. Przedstawiona w programie strategia oparta jest na ograniczeniu deficytu budżetowego w średnim okresie oraz na długofalowych skutkach reformy systemu emerytalnego. Niemniej jednak należy monitorować zagrożenia związane z kosztami reformy tego systemu. Ponadto środki reformy w dziedzinie opieki zdrowotnej mogą pociągnąć za sobą większe wydatki. Jednocześnie Litwa ma stosunkowo niską stopę podatkową. Jej podniesienie pomogłoby rozwiązać problem zachwiania stabilności finansów publicznych, który pojawi się w dalszej perspektywie.
- (8) Mówiąc ogólnie, polityki gospodarcze nakreślone w zaktualizowanym programie są zasadniczo zbliżone ze specyficznymi dla danego państwa ogólnymi wytycznymi polityki gospodarczej w dziedzinie finansów publicznych. Istnieją rozwiązania pozwalające na wykorzystanie wyższych od przewidywanych dochodów oraz oszczędności w preliminowanych środkach przeznaczonych na projekty współfinansowane przez UE celem redukcji deficytu i ograniczenia przekroczeń wydatków. Zapowiedziane rozwiązania nie obejmują oszczędności dokonanych w pozycjach niezwiązanych z unijnym współfinansowaniem.

W świetle powyższej oceny Rada wyraża opinię, że Litwa powinna:

- i) terminowo wprowadzić w życie środki fiskalne zapowiedziane przez rząd w programie konwergencji (podatek od nieruchomości, podatek od pojazdów), aby poczynić dalsze postępy na drodze do zrównoważonego budżetu. Jest to konieczne, zwłaszcza by sprostać presji popytu krajowego, która jest w tej chwili napędzana silnym wzrostem kredytów i zapobiec w ten sposób pogorszeniu obecnego deficytu płatności bieżących i przyczynianiu się do wzrostu leżącej u jego podstaw inflacji.

- ii) rygorystycznie wykonać budżet na rok 2005 w celu ograniczenia ryzyka przekroczenia wartości referencyjnej wynoszącej 3 %; oraz
- iii) wykorzystać lepsze od przewidywanych lub dodatkowe dochody oraz niewykorzystane pozycje wydatków na redukcję deficytu.

Porównanie kluczowych prognoz makroekonomicznych i budżetowych

		2004	2005	2006	2007
Realny PKB (zmiana w %)	PK styczeń 2005	6,5	6,5	6,2	6,0
	KOM październik 2004	7,1	6,4	5,9	n.d.
	PK maj 2004	7,0	7,3	6,6	6,3
Inflacja HICP ⁽¹⁾ (%)	PK styczeń 2005	1,2	2,9	2,5	2,9
	KOM październik 2004	1,2	2,9	2,8	n.d.
	PK maj 2004	0,9	2,0	2,1	2,5
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych (<i>general government</i>) (% PKB)	PK styczeń 2005	- 2,5	- 2,5	- 1,8	- 1,5
	KOM październik 2004	- 2,6	- 2,5	- 1,9	n.d.
	PK maj 2004	- 2,7	- 2,5	- 1,8	- 1,5
Saldo pierwotne (% PKB)	PK styczeń 2005	- 1,5	- 1,4	- 0,8	- 0,5
	KOM październik 2004	- 1,4	- 1,4	- 0,9	- 0,5
	PK maj 2004	- 1,3	- 1,2	- 0,6	- 0,4
Zadłużenie publiczne brutto (% PKB)	PK styczeń 2005	20,1	20,9	20,3	20,1
	KOM październik 2004	21,1	21,7	21,3	n.d.
	PK maj 2004	22,4	22,2	21,4	21,0

Uwaga:

(¹) Inflacja CPI dla danych programu konwergencji

Źródła:

Program konwergencji (PK); Prognozy gospodarcze służb Komisji (KOM)