Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(OR. fr, en)

9762/22

ECOFIN 551
UEM 155
SOC 346
EMPL 228
COMPET 449
ENV 550
EDUC 219
RECH 342
ENER 258
JAI 813
GENDER 91
ANTIDISCRIM 71
JEUN 102
SAN 347

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9414/22 - COM(2022) 617 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2022 r., zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2022 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 617 final.

ZALECENIE RADY

z dnia ...

w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2022 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

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. 5 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

[1] Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

(1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[2], którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

(2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. W dniu 24 listopada 2021 r., na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011[3], Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Litwy jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 5 kwietnia 2022 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro[4] („zalecenie dla strefy euro na 2022 r.”), a w dniu 14 marca 2022 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.

---

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).

[4] Zalecenie Rady z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 153 z 7.4.2022, s. 1).

(3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadcza również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382[5] uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE[6], przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej. Za pośrednictwem inicjatywy „Działanie w ramach polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie" (CARE) oraz poprzez dodatkowe płatności zaliczkowe w ramach programu „Wsparcie na rzecz odbudowy służącej spójności oraz terytoriom Europy" (REACT-EU) Litwa otrzymuje nadzwyczajne wsparcie na zaspokojenie pilnych potrzeb w zakresie przyjmowania i integracji osób uciekających z Ukrainy.

---

[5] Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

[6] Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

(4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., ewoluując jednocześnie zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.

(5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

(6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.[7], zawierającym opinię Rady na temat programu stabilności Litwy na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu[8]. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych[9].

---

[7] Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 68).

[8] Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

[9] Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

(7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.

(8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

(9) W dniu 14 maja 2021 r. Litwa przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 20 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Litwy[10]. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Litwa osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.

(10) W dniu 27 kwietnia 2022 r. Litwa przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r., a w dniu 29 kwietnia 2022 r. – swój program stabilności na 2022 r., zgodnie z terminem ustanowionym w art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1466/97. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je równoczesnej ocenie. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Litwy z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.

(11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Litwy na 2022 r. Oceniono w nim postępy Litwy we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację przez Litwę planu odbudowy i zwiększania odporności, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Litwy we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

---

[10] Dok. ST 10477/2021; dok. ST 10477/2021 ADD 1.

(12) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja wydała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym omówiono sytuację budżetową Litwy, ponieważ planuje się, że jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczy w 2022 r. określoną w Traktacie wartość referencyjną wynoszącą 3 % produktu krajowego brutto (PKB). W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu nie zostało spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 2 marca 2022 r. Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2022 r. i ponownie oceni, czy konieczne jest zaproponowanie wszczęcia takich procedur jesienią 2022 r.

(13) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.[11] Rada zaleciła Litwie przyjęcie w 2020 i 2021 r. wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomożenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Litwie – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Litwy zmniejszył się z 7,3 % PKB w 2020 r. do 1,0 % w 2021 r. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Litwę wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych środków nadzwyczajnych obniżyła się z 3,9 % PKB w 2020 r. do 2,8 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Litwę w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Środki dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd przyjął w latach 2020 i 2021, miały w większości charakter tymczasowy. Jednocześnie niektóre z działań dyskrecjonalnych podjętych przez rząd w latach 2020–2021 nie były tymczasowe ani nie były zrównoważone środkami kompensacyjnymi, a obejmowały głównie podwyżki wynagrodzeń dla pracowników sektora publicznego. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 46,6 % PKB w 2020 r. do 44,3 % PKB w 2021 r.

[11] Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 95).

(14) Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto prognozy budżetowe w programie stabilności na 2022 r., jest realistyczny. Rząd prognozuje, że realny PKB wzrośnie w 2022 r. o 1,6 %, a w 2023 r. – o 2,5 %. Dla porównania w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewidziano wzrost realnego PKB w wysokości 1,7 % w 2022 r. oraz 2,6 % w 2023 r. W programie stabilności na 2022 r. rząd oczekuje, że w 2022 r. deficyt nominalny wzrośnie do poziomu 4,9 % PKB, a w 2023 r. – spadnie do 2,4 % PKB. Wzrost deficytu w 2022 r. odzwierciedla głównie środki podejmowane w celu ograniczenia wpływu wysokich cen energii, wsparcia gospodarstw domowych o niższych dochodach oraz przyjęcia osób uciekających z Ukrainy. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie w 2022 r. do 43,3 %, a w 2023 r. pozostanie stabilna. Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2022 i 2023 przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść odpowiednio 4,6 % PKB i 2,3 % PKB. Taki poziom deficytu jest zgodny z przewidywanym w programie stabilności na 2022 r. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się podobną relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 42,7 %, a w 2023 r. – 43,1 %. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 3,2 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Litwy.

(15) W 2022 r. rząd stopniowo wycofywał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe środki nadzwyczajne zmaleją z 2,8 % PKB w 2021 r. do 1,2 % PKB w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, i których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 1,2 % PKB w 2022 r. i 0,0 % PKB w 2023 r.[12] Środki te obejmują głównie subsydia dla przedsiębiorstw gazowych i energetycznych, wyrównanie podatku od wartości dodanej (VAT) stosowanego w odniesieniu do energii cieplnej oraz szersze stosowanie innych rekompensat w zakresie energii cieplnej. W większości środki te ogłoszono jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Niektóre z tych środków nie są ukierunkowane, w szczególności subsydia dla przedsiębiorstw gazowych i energetycznych oraz wyrównania z tytułu VAT od energii cieplnej. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,2 % PKB w 2022 i 2023 r.[13], a także wzrost kosztu wydatków na obronę o 0,5 % PKB w 2022 i 2023 r.

---

12 Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

13 Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

(16) W swoim zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, aby w 2022 r. Litwa kontynuowała wspierający kurs polityki fiskalnej, w tym wykorzystując impuls zapewniany przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, oraz utrzymała inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również Litwie utrzymanie pod kontrolą wzrostu wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych. Zaleciła też, by Litwa prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.

(17) Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. oraz z uwzględnieniem informacji zawartych w programie stabilności Litwy na 2022 r. prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -4,2 % PKB, zgodnie z zaleceniem Rady[14]. Litwa planuje dalsze wspieranie ożywienia gospodarczego przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, wzrośnie o 0,5 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,3 punktu procentowego w 2022 r.[15] W związku z tym Litwa planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 3,2 punktu procentowego. Ten znaczący ekspansywny wpływ obejmuje dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (1,2 % PKB), a także koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,2 % PKB), przy czym prognozuje się, że poza innymi środkami do wzrostu wydatków bieżących netto przyczyni się również – w wymiarze 0,4 % PKB – dodatkowe wsparcie dla gospodarstw domowych o niższych dochodach (dodatkowe zwiększenie emerytur, świadczenia na dzieci, pomoc społeczna, minimalny poziom dochodu niepodlegającego opodatkowaniu).
W związku z tym z obecnych szacunków Komisji wynika, że w 2022 r. Litwa nie utrzymuje pod kontrolą w wystarczającym stopniu wzrostu wydatków bieżących netto finansowanych z zasobów krajowych.

---

14 Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

15 Przewiduje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ, który wyniesie 0,1 punktu procentowego PKB.

(18) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie 1,5 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki[16]. Prognozuje się, że w 2023 r. Litwa będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w 2023 r. wzrośnie o 0,4 punktu procentowego PKB. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ na kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 0,5 punktu procentowego w 2023 r.[17] Jednocześnie przewiduje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,5 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (1,2 % PKB), a także dodatkowe koszty zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB).

(19) W programie stabilności na 2022 r. przewiduje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych stopniowo obniży się do poziomu 1,3 % w 2024 r. i do 1,0 % w 2025 r. W związku z tym planuje się, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych utrzyma się na poziomie poniżej 3 % PKB w okresie objętym programem. W programie stabilności na 2022 r. przewidziano spadek relacji długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB do 2025 r. – w 2024 r. ma ona obniżyć się do 42,6 %, a w 2025 r. – do 42,5 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się niskie w średnim okresie.

---

16 Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

17 Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ, który wyniesie 0,0 punktu procentowego PKB.

(20) W tabeli wyników zamówień publicznych za 2020 r. wskazano pewne wąskie gardła w systemie zamówień publicznych na Litwie: brak współpracy między organizacjami zamawiającymi, brak oferentów lub niewielu oferentów w przetargach, a także nadmierne poleganie na kryterium ceny. Rozszerzenie zakresu podejmowanych obecnie działań, które mają wspierać wspólne organizowanie zamówień publicznych przez różne gminy, czyli objęcie reformą również instytucji rządowych na szczeblu centralnym, pomogłoby w wypracowaniu i rozpowszechnianiu najlepszych praktyk oraz korzystnie wpłynęłoby na ogólną efektywność i skuteczność procesów. Przyczyniłoby się to również do zwiększenia stabilności fiskalnej.

(21) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji. Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Litwy przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. W planie odbudowy i zwiększania odporności kładzie się w szczególności silny nacisk na działania sprzyjające cyfryzacji i zielonej transformacji, zapewnienie jakości i efektywności usług zdrowotnych, zwiększenie ochrony socjalnej, priorytetowe traktowanie edukacji i innowacji oraz zwiększenie efektywności sektora publicznego.

(22) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Litwy przyczyni się do dalszych postępów zielonej i cyfrowej transformacji. Środki wspierające realizację celów klimatycznych na Litwie stanowią 37,8 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a środki wspierające realizację celów cyfrowych – 31,5 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Litwie szybko przezwyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron nadal jest istotne dla pomyślnej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres planu odbudowy i zwiększania odporności, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.

(23) W dniu 22 kwietnia 2022 r. Komisja zatwierdziła przygotowaną przez Litwę umowę partnerstwa, przewidzianą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060[18]. W dniu 16 marca 2022 r. Litwa przedłożyła program polityki spójności. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Litwa uwzględniła stosowne zalecenia krajowe w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz programów polityki spójności zależy również od usunięcia wąskich gardeł dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.

---

[18] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

(24) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Litwa mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą podstawowej i profilaktycznej opieki zdrowotnej, niedociągnięć w planowaniu i świadczeniu usług społecznych oraz braku strategii w zakresie mieszkalnictwa socjalnego. Wysokie wskaźniki możliwych do uniknięcia hospitalizacji oraz zgonów możliwych do uniknięcia dzięki leczeniu i profilaktyce wskazują na potrzebę wzmożenia działań w zakresie profilaktyki w litewskiej opiece zdrowotnej. Ponadto niedobór i nierównomierne rozmieszczenie pracowników służby zdrowia ogranicza dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej. Oprócz reform w dziedzinie zdrowia i inwestycji w litewskim planie odbudowy i zwiększania odporności potrzebne jest dalsze wzmocnienie podstawowej opieki zdrowotnej i profilaktyki. Niewystarczająca współpraca poszczególnych ministerstw i innych organów publicznych oraz niedociągnięcia w określaniu potrzeb utrudniają zintegrowane świadczenie usług społecznych. Usługi te w niedostatecznym stopniu uwzględniają też potrzeby osób bezrobotnych. W 2019 r.[19] wydatki Litwy na mieszkalnictwo socjalne, wynoszące 10,31 EUR na mieszkańca, były znacznie niższe od średniej UE, która wynosiła 101,58 EUR (obie kwoty w cenach stałych z 2010 r.), co prowadzi do utrzymujących się niedoborów i długich list oczekujących. Jakość oferty mieszkań socjalnych również wymaga poprawy. Plan odbudowy i zwiększania odporności przewiduje istotne środki, m.in. reformę systemu dochodu minimalnego i systemu ulg podatkowych, a także zwiększenie zakresu ubezpieczenia społecznego na wypadek bezrobocia. Oczekuje się, że wdrożenie tych środków przyczyni się do rozwiązania niektórych z kluczowych wyzwań w zakresie ochrony socjalnej. Niemniej jednak oprócz środków przewidzianych w planie odbudowy i zwiększania odporności konieczne są dalsze wysiłki na rzecz poprawy planowania, jakości i skuteczności usług socjalnych oraz rozwiązania problemu niedoboru i niewystarczającej jakości mieszkań socjalnych.

(25) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

---

[19] https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SPR_EXP_FHO__custom_2036156/default/table?lang=en

(26) Litwa jest w dużym stopniu uzależniona od importu energii – importuje ok. dwóch trzecich swojego zapotrzebowania na energię elektryczną brutto oraz większość ropy naftowej i gazu. Ropa naftowa i gaz stanowią trzy czwarte koszyka energetycznego kraju. Do czasu rosyjskiej inwazji na Ukrainę ropa naftowa i gaz były importowane głównie z Rosji. W 2020 r. z Rosji pochodziło 42 % całkowitego litewskiego importu gazu ziemnego (wartość ta była zbliżona do średniej UE wynoszącej 44 %) oraz 73 % całkowitego litewskiego importu ropy naftowej (powyżej średniej UE wynoszącej 26 %)[20]. Zapotrzebowanie na energię wynika z dużej liczby pojazdów, nadal niedostatecznego wykorzystania transportu publicznego i kolei, licznych budynków nieefektywnych energetycznie oraz wysokiej energochłonności przemysłu, który odpowiada za 67 % całkowitego zużycia gazu. Zależność Litwy od ogólnego importu energii można by ograniczyć dzięki dodatkowym wysiłkom w kierunku zmniejszenia energochłonności w tych sektorach poprzez sprzyjanie transformacji przemysłowej, w tym innowacyjnym procesom produkcyjnym, oraz dzięki dalszemu promowaniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Litwa znacznie poprawiła swoje bezpieczeństwo energetyczne, rozwijając połączenia elektroenergetyczne i gazowe z sąsiednimi państwami członkowskimi oraz korzystając z terminala skroplonego gazu ziemnego w Kłajpedzie. Ogólnie rzecz biorąc, Litwa musi kontynuować wysiłki na rzecz dalszego zacieśniania współpracy regionalnej z sąsiadami w celu dalszej koordynacji importu gazu i efektywnego wykorzystania infrastruktury regionalnej. W tym kontekście gazowe połączenie międzysystemowe z Polską (GIPL), które uruchomiono w dniu 1 maja 2022 r., oraz rozbudowa innych gazowych połączeń międzysystemowych z sąsiednimi państwami członkowskimi przyczynią się do zabezpieczenia dostaw energii w regionie. Priorytetami polityki powinny jednak pozostać: dokończenie trwającej synchronizacji z kontynentalną siecią elektroenergetyczną UE, zapewnienie wystarczającej przepustowości połączeń wzajemnych z sąsiednimi państwami członkowskimi oraz dalsze prowadzenie wspólnych projektów w zakresie odnawialnych źródeł energii. Zaleca się, aby nowa infrastruktura i inwestycje sieciowe związane z gazem były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak aby w przyszłości łatwo było zapewnić im długoterminowy zrównoważony charakter poprzez dostosowanie ich do wykorzystania paliw zrównoważonych. Realizacja przez Litwę celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w odniesieniu do redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wartości docelowych w zakresie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej.

---

[20] Eurostat (2020); udział importu z Rosji w całkowitym imporcie gazu ziemnego, ropy naftowej i węgla kamiennego. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Litwy całkowity import obejmuje handel wewnątrzunijny. Dane dla ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych.

(27) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Litwa może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Litwa może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057[21], do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.

(28) W świetle dokonanej przez Komisję oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2022 r., a jej opinia[22] znajduje odzwierciedlenie w zaleceniu 1.

(29) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zaleceń określonych w zaleceniu dotyczącym polityki gospodarczej strefy euro na 2022 r. W przypadku Litwy kwestia ta znalazła odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniach 1 i 2,

---

21 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

22 Na podstawie art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

NINIEJSZYM ZALECA Litwie podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie, aby wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniając inicjatywę REPowerEU, w tym poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie. Wspieranie wspólnych zamówień publicznych instytucji rządowych na szczeblu centralnym i samorządów gminnych.

2. Kontynuowanie realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z 20 lipca 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu rozpoczęcia ich wdrażania.

3. Poprawę podstawowej i profilaktycznej opieki zdrowotnej. Zmniejszenie rozdrobnienia w planowaniu i świadczeniu usług społecznych oraz poprawa ich personalizacji i integracji z innymi usługami. Poprawa dostępności i jakości mieszkań socjalnych.

4. Zmniejszenie ogólnej zależności od paliw kopalnych poprzez szybsze wdrażanie odnawialnych źródeł energii, zwiększenie efektywności energetycznej i obniżenie emisyjności przemysłu, transportu i budynków oraz zapewnienie wystarczającej przepustowości połączeń międzysystemowych.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący