KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 19.6.2024 r.
COM(2024) 615 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Litwy

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 615 final}

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie polityki gospodarczej, polityki społecznej, polityki zatrudnienia, polityki strukturalnej i polityki budżetowej Litwy

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97[1], w szczególności jego art. 3 ust. 3,

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) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241[2] ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia państwom członkowskim wsparcie finansowe służące realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez UE. Zgodnie z priorytetami europejskiego semestru przyczynia się on do osiągnięcia ożywienia gospodarczego i społecznego oraz do wdrażania zrównoważonych reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji oraz zwiększenie odporności gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić finanse publiczne oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie, a także zwiększyć spójność terytorialną wewnątrz UE i wspierać dalsze wdrażanie Europejskiego filaru praw socjalnych.

(2) Przyjęte w dniu 27 lutego 2023 r. rozporządzenie w sprawie REPowerEU[3] ma na celu stopniowe redukowanie zależności Unii Europejskiej od importu paliw kopalnych

[1] Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 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), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/435 z dnia 27 lutego 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy

z Rosji. Pomoże to osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne i zdywersyfikować dostawy energii w Unii przy jednoczesnym zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zdolności magazynowania energii oraz efektywności energetycznej. Litwa dodała do swojego krajowego planu odbudowy i zwiększania odporności nowy rozdział REPowerEU w celu finansowania kluczowych reform i inwestycji, które pomogą w osiągnięciu celów REPowerEU.

(3) W dniu 16 marca 2023 r. Komisja wydała komunikat pt. „Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r.”[4], aby pomóc w podejmowaniu decyzji politycznych i stworzyć warunki ramowe dla zwiększenia wzrostu gospodarczego. W komunikacie tym określono ramy konkurencyjności oraz dziewięć wspierających ją wzajemnie potęgujących się czynników. Spośród tych czynników priorytetowe znaczenie mają dostęp do kapitału prywatnego, badania naukowe i innowacje, edukacja i umiejętności oraz jednolity rynek, i na te właśnie obszary polityki należy zwracać szczególną uwagę w ramach reformy i inwestycji mających na celu sprostanie obecnym wyzwaniom związanym z wydajnością, a także budowę długoterminowej konkurencyjności UE i jej państw członkowskich. W dniu 14 lutego 2024 r. Komisja przedłożyła roczne sprawozdanie na temat jednolitego rynku i konkurencyjności[5], będące uzupełnieniem powyższego komunikatu. W sprawozdaniu wyszczególniono mocne i słabe strony europejskiego jednolitego rynku pod względem konkurencyjności i prześledzono rozwój sytuacji w skali roku pod kątem dziewięciu czynników wpływających na konkurencyjność.

(4) Dnia 21 listopada 2023 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2024 r.[6], rozpoczynając tym samym cykl europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2024 r. W dniu 22 marca 2024 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety tej rocznej analizy skupione wokół czterech wymiarów konkurencyjnej zrównoważoności. W dniu 21 listopada 2023 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania na 2024 r., w którym nie wskazała Litwy jako jednego z państw członkowskich, w których mogą występować zakłócenia równowagi lub które są narażone na takie zakłócenia i w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła opinię w sprawie projektu planu budżetowego Litwy na 2024 r. Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało przyjęte przez Radę w dniu 12 kwietnia 2024 r., a także wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2024 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych i które zostało przyjęte przez Radę w dniu 11 marca 2024 r.

(5) W dniu 30 kwietnia 2024 r. weszły w życie nowe unijne ramy zarządzania gospodarczego. Ramy te tworzy m.in. nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1263 w sprawie skutecznej koordynacji polityk gospodarczych i w sprawie wielostronnego nadzoru budżetowego oraz uchylające rozporządzenie

---

i zwiększania odporności oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013, (UE) 2021/1060 i (UE) 2021/1755 oraz dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 63 z 28.2.2023, s. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

Rady (WE) nr 1466/97. Obejmują one również zmienione rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie wdrażania procedury nadmiernego deficytu i zmienioną dyrektywę 2011/85/UE w sprawie ram budżetowych państw członkowskich[7]. Nowe ramy mają na celu osiągnięcie stabilności długu publicznego oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu przez stopniową konsolidację fiskalną oraz reformy i inwestycje. Przyczyniają się one do zapewnienia poczucia odpowiedzialności na szczeblu krajowym i koncentrują się w większym stopniu na perspektywie średniookresowej oraz jednocześnie na bardziej rygorystycznym i spójniejszym egzekwowaniu reguł. Każde państwo członkowskie powinno przedłożyć Radzie i Komisji krajowy średniookresowy plan budżetowo-strukturalny. Krajowe średniookresowe plany budżetowo-strukturalne zawierają zobowiązania państwa członkowskiego dotyczące polityki budżetowej, reform i inwestycji, w odniesieniu do cztero- lub pięcioletniego horyzontu czasowego objętego planem, w zależności od zwykłej długości kadencji ustawodawcy krajowego. Ścieżka wydatków netto[8] w ramach krajowego średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego powinna spełniać wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, w tym wymóg dotyczący wprowadzenia lub utrzymania prawdopodobnej tendencji spadkowej długu sektora instytucji rządowych i samorządowych najpóźniej do końca okresu dostosowawczego lub utrzymania długu na ostrożnym poziomie poniżej 60 % PKB oraz sprowadzenia lub utrzymania deficytu publicznego poniżej wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB, w średnim okresie. W przypadku gdy państwo członkowskie zobowiąże się do wdrożenia odpowiedniego pakietu reform i inwestycji zgodnie z kryteriami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2024/1263, okres dostosowawczy może zostać przedłużony o nie więcej niż 3 lata. Aby pomóc w przygotowaniu tych planów, w dniu [21 czerwca] 2024 r. Komisja ma przedłożyć państwom członkowskim wytyczne dotyczące treści planów oraz rocznych sprawozdań z postępów, które państwa te będą musiały następnie przedłożyć, a także – zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) 2024/1263 – Komisja przekaże państwom członkowskim wytyczne techniczne dotyczące dostosowań fiskalnych (trajektorie referencyjne i informacje techniczne, w stosownych przypadkach). Państwa członkowskie powinny przedłożyć swoje średniookresowe plany budżetowo-strukturalne do dnia 20 września 2024 r., chyba że dane państwo członkowskie i Komisja uzgodnią przedłużenie tego terminu o rozsądny okres. Państwa członkowskie powinny zapewnić udział swoich parlamentów narodowych, a w stosownych przypadkach konsultacje z niezależnymi instytucjami fiskalnymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi podmiotami krajowymi.

---

7 Rozporządzenie Rady (UE) 2024/1264 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i dyrektywa Rady (UE) 2024/1265 z dnia 29 kwietnia 2024 r. zmieniająca dyrektywę 2011/85/UE w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Wydatki netto w rozumieniu art. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2024/1263 z dnia 29 kwietnia 2024 r. (Dz.U. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Wydatki netto oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o (i) wydatki z tytułu odsetek, (ii) działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, (iii) wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, (iv) krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, (v) cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz (vi) działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

(6) W 2024 r. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej nadal rozwija się równolegle z wdrażaniem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności. Pełne wdrożenie planów odbudowy i zwiększania odporności pozostaje nieodzowne do realizacji priorytetów politycznych w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te przyczyniają się do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów wydanych w ostatnich latach. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019, 2020, 2022 i 2023 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.

(7) 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 zawartymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 28 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Litwy[9], którą to decyzję zmieniono dnia 9 listopada 2023 r. zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241 w celu zaktualizowania maksymalnego wkładu finansowego na rzecz bezzwrotnego wsparcia finansowego, a także w celu włączenia rozdziału REPowerEU[10]. Uruchomienie transz jest uzależnione od decyzji Komisji podjętej zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241 i 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.

(8) W dniu 19 czerwca 2024 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe na 2024 r. dotyczące Litwy[11]. Oceniła w nim postępy Litwy we wdrażaniu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019–2023 oraz podsumowała realizację planu odbudowy i zwiększania odporności przez Litwę. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki w stosunku do wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowe i pojawiające się wyzwania. Oceniono w nim również postępy Litwy we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów UE dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów ONZ w zakresie zrównoważonego rozwoju.

(9) Według danych zweryfikowanych przez Eurostat[12] deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Litwy, który w 2022 r. wynosił 0,6 % PKB, wzrósł do 0,8 % w 2023 r., a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych wzrósł z poziomu 38,1 % PKB na koniec 2022 r. do 38,3 % na koniec 2023 r.

---

9 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 28 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Litwy (10477/2021).

10 Decyzja wykonawcza Rady z dnia 23 listopada 2023 r. zmieniająca decyzję wykonawczą z dnia 28 lipca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Litwy(14637/2023).

11 SWD(2024) 615 final.

12 Eurostat-Euro Indicators [Wskaźniki dotyczące euro, Eurostat], 22.04.2024 r.

(10) Dnia 12 lipca 2022 r. Rada zaleciła Litwie[13] podjęcie działań w celu zapewnienia, aby w 2023 r. wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych był zgodny z ogólnie neutralnym kursem polityki[14], przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Litwie zalecono gotowość do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Litwie zalecono również rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, przy uwzględnieniu inicjatywy REPowerEU, m.in. poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. Według szacunków Komisji kurs polityki fiskalnej[15] w 2023 r. był ekspansywny, na poziomie 0,6 % PKB, w kontekście wysokiej inflacji. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) w 2023 r. miał zasadniczo neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej, wynoszący -0,2 % PKB. Obejmowało to również wyższe (o 0,1 % PKB) koszty związane z zapewnieniem ochrony tymczasowej osobom wysiedlonym z Ukrainy. Wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych w 2023 r. był zgodny z zaleceniem Rady. Zasadniczo neutralny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych wynikał z obniżenia kosztów środków wsparcia (ukierunkowanych i nieukierunkowanych) dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w odpowiedzi na podwyżki cen energii (o 0,9 pp. PKB). Głównymi czynnikami napędzającymi wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych ze środków krajowych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów) były wynagrodzenia w sektorze publicznym, świadczenia społeczne oraz renty i emerytury. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE wyniosły w 2023 r. 1,2 % PKB. Inwestycje finansowane ze środków krajowych wyniosły w 2023 r. 3,5 % PKB, co oznacza wzrost o 0,9 pp. w porównaniu z 2022 r. Litwa sfinansowała dodatkowe inwestycje ze środków Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE. Litwa sfinansowała inwestycje publiczne na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, takie jak instalacja czterech magazynów energii w celu zapewnienia bezpieczeństwa i stabilności litewskiego systemu elektroenergetycznego, które są częściowo

---

13 Zalecenie Rady z dnia 12 lipca 2022 r. w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2022 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2022 r., Dz.U. C 334 z 1.9.2022, s. 120.

14 Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2024 r. średniookresowy wzrost produktu potencjalnego Litwy w 2023 r., wykorzystywany do pomiaru kursu polityki fiskalnej szacuje się – w oparciu o średnią rzeczywistą stopę wzrostu potencjalnego z 10 lat oraz deflator PKB z 2023 r. – na 10,5 % w ujęciu nominalnym.

15 Kurs polityki fiskalnej jest zdefiniowany jako miara rocznej zmiany sytuacji budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Ma on na celu ocenę impulsu dla gospodarki wynikającego z polityk fiskalnych, zarówno tych finansowanych ze środków krajowych, jak i z budżetu UE. Miernikiem kursu polityki fiskalnej jest różnica między (i) potencjalnym wzrostem w perspektywie średnioterminowej a (ii) zmianą poziomu wydatków pierwotnych po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów (i nieuwzględniającą tymczasowych działań nadzwyczajnych związanych z kryzysem wywołanym COVID-19), ale uwzględniającą wydatki pokryte za pomocą bezzwrotnego wsparcia (dotacji) z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych.

finansowane z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE.

(11) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. realny PKB wzrośnie o 2,0 % w 2024 r. i 2,9 % w 2025 r., a inflacja HICP wyniesie 1,9 % w 2024 r. i 1,8 % w 2025 r.

(12) W prognozie Komisji z wiosny 2024 r. przewiduje się deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w wysokości 1,8 % PKB w 2024 r., natomiast relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 38,9 % do końca 2024 r. Wzrost deficytu w 2024 r. wynika ze wzrostu wydatków, któremu nie towarzyszy równie wysoki wzrost dochodów. Wydatki rosną z powodu indeksacji świadczeń emerytalnych i społecznych, wzrostu wynagrodzeń w sektorze publicznym, transferów bieżących dokonywanych przez rząd oraz wydatków z tytułu odsetek. Przewiduje się, że płace w sektorze publicznym będą rosły w równie szybkim tempie jak płace w sektorze prywatnym, co pozwoli utrzymać konkurencyjność sektora publicznego jako pracodawcy. Na podstawie szacunków Komisji prognozuje się, że kurs polityki fiskalnej w 2024 r. będzie ekspansywny, na poziomie -1,6 % PKB.

(13) Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wydatki wynoszące 0,8 % PKB mają być finansowane w 2024 r. za pomocą bezzwrotnego wsparcia („dotacji") z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,3 % PKB. Wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności umożliwią wysokiej jakości inwestycje i reformy zwiększające wydajność bez wywierania bezpośredniego wpływu na saldo i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych Litwy. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. oczekuje się, że w 2024 r. wydatki wynoszące 0,5 % PKB zostaną pokryte z pożyczek z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podczas gdy w 2023 r. finansowane w ten sposób wydatki wynosiły 0,0 % PKB.

(14) 14 lipca 2023 r. Rada zaleciła[16] Litwie utrzymanie stabilnej sytuacji fiskalnej w 2024 r. Państwa członkowskie zostały poproszone, aby przy wykonywaniu swoich budżetów na 2023 r. i przygotowaniu projektów planu budżetowego na 2024 r. uwzględniły fakt, że Komisja zaproponuje Radzie wszczęcie procedur nadmiernego deficytu opartych na kryterium deficytu, na podstawie danych dotyczących wyników za 2023 r. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. wynik strukturalny Litwy wyniesie -0,8 % PKB w 2024 r., podczas gdy w 2023 r. wynosił 0,1 %, a tym samym pozostaje zbliżony do średniookresowego celu budżetowego tego państwa, którym jest wynik strukturalny na poziomie -1,0 % PKB. Jest to zgodne z zaleceniami Rady.

(15) Rada zaleciła ponadto Litwie, aby w latach 2023 i 2024 podjęła działania w celu jak najszybszego wycofania obowiązujących nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii. Rada doprecyzowała ponadto, że gdyby ponowne podwyżki cen energii wymagały wdrożenia nowych lub dalszego stosowania dotychczasowych środków wsparcia, Litwa powinna zapewnić, aby środki te były ukierunkowane na ochronę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji, były możliwe do udźwignięcia przez budżet i utrzymywały zachęty do oszczędzania energii. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2024 r. koszt budżetowy

[16] Zalecenie Rady z dnia 14 lipca 2023 r. w sprawie krajowego programu reform Litwy na 2023 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Litwę programu stabilności na 2023 r., Dz.U. C 312 z 1.9.2023, s. 135.

netto[17] nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii szacowany jest na poziomie 0,3 % PKB w 2023 r. i ma wynieść mniej niż 0,1 % w 2024 r. i 0,0 % w 2025 r. W szczególności w 2024 r. pozostanie w mocy wyrównanie z tytułu podatku VAT naliczanego od energii cieplnej i ciepłej wody dla gospodarstw domowych. Planuje się jak najszybsze wycofanie nadzwyczajnych środków wsparcia w dziedzinie energii w latach 2023 i 2024. Jest to zgodne z zaleceniami Rady.

(16) Oprócz tego Rada zaleciła też Litwie utrzymanie inwestycji publicznych finansowanych ze środków krajowych i zapewnienie skutecznej absorpcji dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy UE, zwłaszcza w celu wspierania zielonej i cyfrowej transformacji. Według prognozy Komisji z wiosny 2024 r. inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych spadną do 3,3 % PKB w 2024 r., z 3,5 % PKB w 2023 r. Wynika to z wyjątkowo wysokich inwestycji w infrastrukturę, które miały miejsce w 2023 r., m.in. w zakresie obronności i bezpieczeństwa. Dla porównania: w latach 2019–2022 inwestycje publiczne finansowane ze środków krajowych wynosiły średnio 2,8 % PKB. Biorąc pod uwagę te dodatkowe czynniki, ocenia się, że inwestycje publiczne w 2024 r. są zgodne z zaleceniem Rady. Jeżeli chodzi o wydatki publiczne finansowane z dochodów z funduszy UE, w tym z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, spodziewane jest z kolei, że wzrosną one do 1,8 % PKB w 2024 r. (z 1,2 % PKB w 2023 r.).

(17) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dacie granicznej prognozy i przy założeniu niezmiennego kursu polityki deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2025 r. przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2024 r. ma wynieść 2,2 % PKB. Wzrost deficytu w 2025 r. wynika głównie z rosnących wydatków socjalnych w związku z indeksacją świadczeń emerytalnych i społecznych, przewiduje się natomiast, że dochody pozostaną na niezmienionym poziomie (jako odsetek PKB): przewidywany wzrost dochodów ze składek na ubezpieczenia społeczne i podatków pośrednich zostanie zniwelowany przez spadek dochodów z podatków od osób prawnych w związku ze stopniowym wycofywaniem „tymczasowej składki solidarnościowej" pobieranej obecnie od banków, a także przewidywanym spadkiem dochodów z odsetek, ponieważ rząd planuje zmniejszyć swoje depozyty gotówkowe w banku centralnym. Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB ma wzrosnąć do 41,6 % do końca 2025 r., do czego przyczynia się rosnący deficyt.

(18) Dochody podatkowe Litwy wyrażone jako udział w PKB wzrosły w 2023 r., ale są znacznie niższe od średniej UE. Ogranicza to dostępność środków finansowych na wydatki publiczne w dziedzinie opieki zdrowotnej, ochrony socjalnej i ogólnych usług użyteczności publicznej W 2022 r. dochody z podatków od majątku, które należą do podatków najmniej niekorzystnych dla wzrostu, wyniosły zaledwie 0,3 % PKB, w przybliżeniu siedmiokrotnie mniej niż średnia unijna. Pobór podatków od kapitału przez Litwę wyniósł mniej niż połowę średniej dla UE (jako udział w PKB), jej podatki od transportu należały do najniższych w UE i Litwa jest jednym z niewielu państw członkowskich, w których nie płaci się rocznego podatku od środków transportowych. Wydatki publiczne na ochronę socjalną wzrosły w 2023 r., ale wciąż są znacznie niższe od średniej unijnej. Przekłada się to na stosunkowo niskie poziomy

[17] Te dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków, z uwzględnieniem dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – po odliczeniu dochodów z podatków od nieoczekiwanych zysków dostawców energii.

świadczeń społecznych i ich ograniczony zakres; dotyczy to m.in. emerytur, które należą do najniższych w UE w relacji do dochodów z zatrudnienia. Wydatki na ogólne usługi użyteczności publicznej są szczególnie niskie – wysokość przeznaczanych nie środków (wyrażona jako odsetek PKB) wynosi mniej niż połowę średniej unijnej. Skutkami niedostatecznych środków finansowych na opiekę zdrowotną są wysoki poziom niezaspokojonych potrzeb w zakresie opieki medycznej, szczególnie w przypadku grup ludności o niskich dochodach, duża zależność od płatności własnych pacjentów oraz niemożność zaoferowania konkurencyjnych wynagrodzeń i warunków zatrudnienia pracownikom ochrony zdrowia.

(19) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) i kryterium 2.2 załącznika V do rozporządzenia (UE) 2021/241 plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które mają zostać wdrożone do 2026 r. Spodziewane jest, że przyczynią się one do skutecznego sprostania wszystkim wyzwaniom (lub znacznej ich części) określonym w odpowiednich zaleceniach dla poszczególnych krajów. Ze względu na te krótkie ramy czasowe szybkie przystąpienie do skutecznej realizacji planu, w tym rozdziału REPowerEU, jest nieodzowne dla zwiększenia długoterminowej konkurencyjności Litwy dzięki zielonej i cyfrowej transformacji, przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. Aby zrealizować do sierpnia 2026 r. przewidziane w planie zobowiązania, Litwa musi kontynuować wdrażanie reform, w szczególności reformy podatkowej, i inwestycji, rozwiązując problem pojawiających się opóźnień. Systematyczne angażowanie władz lokalnych i regionalnych, partnerów społecznych, społeczeństwa obywatelskiego i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje nieodzowne dla zapewnienia szerokiego poczucia odpowiedzialności za pomyślną realizację planu odbudowy i zwiększania odporności.

(20) W ramach przeglądu śródokresowego programów polityki spójności Litwa ma obowiązek, zgodnie z art. 18 rozporządzenia (UE) 2021/1060, dokonać przeglądu poszczególnych programów do marca 2025 r., biorąc pod uwagę m.in. wyzwania wskazane w zaleceniach dla poszczególnych krajów na 2024 r. oraz krajowy plan w dziedzinie energii i klimatu. Przegląd ten stanowi podstawę ostatecznej alokacji finansowania unijnego w ramach poszczególnych programów. Litwa poczyniła wprawdzie postęp we wdrażaniu polityki spójności i Europejskiego filaru praw socjalnych, ale pozostają pewne wyzwania i utrzymują się znaczne dysproporcje regionalne między regionem stołecznym a resztą terytorium Litwy pod względem działalności gospodarczej, inwestycji i wskaźników społecznych. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności jest niezwykle istotne. Priorytety uzgodnione w ramach programów pozostają aktualne. Ważne jest, aby dalej mieć na uwadze dysproporcje regionalne i skoncentrować się na okręgach, które pozostają w tyle. Nadal istotna jest poprawa jakości i dostępu do edukacji (m.in. przez wdrożenie europejskiej gwarancji dla dzieci) oraz usług społecznych i zdrowotnych. Litwa może również wykorzystać inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” jako dźwignię do wspierania transformacji przemysłu przez rozwój i produkcję innowacji cyfrowych i typu „deep tech” o wysokiej wartości dodanej, a także czystych i zasobooszczędnych technologii i biotechnologii, w tym w dziedzinie obronności i produktów podwójnego zastosowania.

(21) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności oraz w ramach innych funduszy UE Litwa stoi w obliczu kilku dodatkowych wyzwań, które dotyczą systemu ochrony zdrowia, systemu

emerytalnego, konkurencyjności, usług użyteczności publicznej, a także zarządzania środowiskiem i zasobami.

(22) Zakres usług profilaktycznych, wczesnej diagnostyki i podstawowej opieki zdrowotnej jest na Litwie ograniczony, a w zespołach podstawowej opieki zdrowotnej brakuje odpowiednich kompetencji. W rezultacie wskaźniki zgonów możliwych do uniknięcia dzięki profilaktyce i interwencji medycznej są wysokie. Na sytuację tę mają wpływ zarówno niedociągnięcia w zakresie profilaktyki, badań przesiewowych i prowadzenia leczenia, jak i behawioralne czynniki ryzyka. Wydatki na opiekę zdrowotną nadal należą do najniższych w UE (w 2021 r. zaledwie 68,6 % tych wydatków było finansowanych ze środków publicznych). Litwa zaczyna wprowadzać środki ustawodawcze i realizować inwestycje w celu wzmocnienia podstawowej i profilaktycznej opieki zdrowotnej, ale jak dotąd nie widać wyników tych działań.

(23) Chociaż w ostatnich latach odnotowywano średnio wzrost wysokości świadczeń społecznych i emerytur, zdolność litewskiego systemu podatkowo-świadczeniowego do zmniejszania ubóstwa (20,9 % w porównaniu z 16,5 % w UE) i nierówności dochodowych (wskaźnik zróżnicowania kwintylowego S80/S20 wynoszący 6,39, w porównaniu z 4,74 dla UE) pozostaje niewystarczająca. Adekwatność świadczeń emerytalnych w stosunku do dochodów sprzed emerytury uległa pogorszeniu i jest nadal krytycznie niska. W 2022 r. (ostatnie dostępne dane) mediana dochodu do dyspozycji osób starszych (w wieku co najmniej 65 lat) wynosiła 65 % mediany dochodów sprzed emerytury[18], czyli o 15 punktów procentowych mniej niż średnia unijna. Różnica między dochodami sprzed emerytury a dochodami po przejściu na emeryturę powiększa się od 2014 r. W 2022 r. zagregowana stopa zastąpienia dochodów przez świadczenia emerytalne[19], która mierzy wysokość emerytur jako odsetek wynagrodzeń otrzymywanych przed przejściem na emeryturę (przed potrąceniem podatku), była najniższa w UE. Mimo że średnia wysokość emerytur wypłacanych z państwowego funduszu ubezpieczeń społecznych znacznie wzrosła (z 277 EUR w 2017 r. do 539 EUR w 2023 r.), nadal pozostaje poniżej progu ubóstwa (który w 2023 r. wynosił 564 EUR). Niska ogólna adekwatność świadczeń emerytalnych prowadzi do ubóstwa wśród osób starszych. W 2022 r. wskaźnik zagrożenia ubóstwem wśród osób starszych był jednym z najwyższych w UE (39,5 % na Litwie w porównaniu z 17,3 % w UE). Pomimo postępów poczynionych w ostatnich latach ubóstwo energetyczne na Litwie pozostaje jednym z najwyższych w UE. Sprostanie tym wyzwaniom przyczyniłoby się także do wsparcia pozytywnej konwergencji społecznej zgodnie z analizą dotyczącą poszczególnych państw, przeprowadzoną na drugim etapie przez służby Komisji w oparciu o cechy ram konwergencji społecznej[20].

(24) Na Litwie utrzymują się dysproporcje regionalne, spotęgowane przez niekorzystne zmiany demograficzne. Na Litwie występuje znacznie większa różnica między obszarami miejskimi i wiejskimi pod względem zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym niż średnio w UE (10,7 pp. w porównaniu z 0,4 pp. w 2022 r., liczone jako różnica w odsetku ludności). Mniejszym gminom i gminom na obszarach oddalonych coraz trudniej jest zapewnić skuteczny dostęp do wysokiej

[18] Mediana dochodu do dyspozycji w grupie wiekowej 55–64 l.

[19] Wskaźnik ten definiuje się jako stosunek mediany indywidualnej emerytury brutto w kategorii wiekowej 65–74 l. w stosunku do mediany indywidualnych zarobków brutto w kategorii wiekowej 50–59 l., z wyłączeniem innych świadczeń socjalnych.

[20] SWD(2024)132 final.

jakości opieki zdrowotnej, edukacji, usług społecznych, transportu, energii, zaopatrzenia w wodę i innych usług publicznych oraz przyspieszyć rozwój gospodarczy. Gminy nie nawiązują współpracy, aby łączyć fachową wiedzę i wspólnie prowadzić inwestycje, co umożliwiłoby zwiększenie skali działań oraz poprawę efektywności i skuteczności świadczenia usług publicznych. Rozdrobniony i nierównomiernie rozwinięty system transportu publicznego oraz brak połączeń wewnętrznych, transportu intermodalnego[21], planowania podróży i innych podstawowych usług pasażerskich utrudnia dostęp do miejsc pracy i usług publicznych, zwłaszcza w regionach oddalonych i wiejskich, co zwiększa różnice regionalne. Litwa posiada najsłabiej rozwiniętą i najmniej wykorzystaną sieć transportu publicznego w UE: jedynie 5,3 % podróży pasażerskich odbywa się środkami transportu publicznego, w tym 0,9 % koleją. Na Litwie istnieje duże pole do poprawy koordynacji systemu transportu publicznego zarówno na szczeblu regionalnym, jak i centralnym.

(25) Litwa odnotowuje ograniczony wzrost wydajności, częściowo z powodu niedopasowania umiejętności. Państwo to może się wprawdzie pochwalić jednym z najwyższych wskaźników liczby osób z wyższym wykształceniem, ale dla 72 % litewskich przedsiębiorstw niedobór wykwalifikowanego personelu stanowi główną przeszkodę w realizowaniu długoterminowych inwestycji, a tylko 47 % absolwentów szkół wyższych znajduje pracę adekwatną do swojego poziomu wykształcenia. Zaangażowanie partnerów społecznych w opracowywanie programów nauczania oraz kontrola jakości programów studiów wyższych są nadal słabe. Sieć instytucji szkolnictwa wyższego nie została dostosowana do malejącej liczby studentów i po wejściu w życie w tym roku nowego systemu naboru na studia stanie przed kolejnymi wyzwaniami. Litwa przewidziała wprawdzie kilka projektów reorganizacji uczelni, konieczne są jednak dalsze wysiłki w celu zwiększenia efektywności sieci szkolnictwa wyższego i konsolidacji rozdrobnionego systemu badawczego.

(26) W stosunku do średniej unijnej Litwa pozostaje w tyle pod względem różnych wskaźników w zakresie innowacji, takich jak intensywność badań i innowacji, partnerstwa publiczno-prywatne i inwestycje prywatne w badania naukowe i innowacje. W 2022 r. wydatki publiczne na badania i innowacje wyniosły 0,53 % PKB, osiągając najniższy poziom od 2007 r. Złożoność przepisów ogranicza dostęp środowisk akademickich i przedsiębiorstw do publicznych środków wspierających działalność badawczą i innowacyjną. Wielkość inwestycji prywatnych w badania i innowacje nie zmieniła się w ostatnich latach i jest trzykrotnie niższa od średniej unijnej. Sytuację pogarsza ograniczony dostęp do finansowania utrudniający rozwój innowacyjnych przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich, które borykają się z ograniczoną dostępnością alternatywnych źródeł finansowania.

(27) Efektywność litewskiej gospodarki, w szczególności sektora przemysłowego, pod względem wykorzystywania zasobów do tworzenia dobrobytu jest niższa od średniej unijnej. Efektywność wykorzystania zasobów utrzymuje się od 2018 r. na stałym poziomie, poniżej średniej dla UE, i charakteryzuje się większym śladem materiałowym. Wskaźnik powtórnego wykorzystania materiałów na Litwie był trzykrotnie niższy od średniej dla UE w 2022 r. (4,1 % w porównaniu z 11,5 %), a od 2018 r. nie odnotowano żadnych oznak poprawy. Oznacza to, że na Litwie około 96 % wszystkich zasobów materiałowych nie zostaje wykorzystanych ponownie, co

[21] System transportowy, w ramach którego w celu odbycia podróży „od drzwi do drzwi” wykorzystuje się w zintegrowany sposób co najmniej dwa różne rodzaje transportu.

wskazuje na znaczne pole do poprawy rozproszonego systemu sortowania i recyklingu odpadów oraz promowania wykorzystania materiałów wtórnych do tworzenia wartości ekonomicznej. Ponadto trzy czwarte powierzchni litewskich zasobów budowlanych powstało przed 1992 r., dlatego też cechuje je niska efektywność energetyczna i wysokie zużycie energii (co prowadzi do ubóstwa energetycznego). Poprawa produktywności zasobów może zmniejszyć zależność od niestabilnych rynków surowców, obniżyć koszty produkcji i tym samym zwiększyć konkurencyjność dzięki wzrostowi efektywności, przyczyniając się jednocześnie do zminimalizowania negatywnego wpływu na środowisko. Jednocześnie dwie trzecie siedlisk chronionych na mocy unijnych przepisów ma niekorzystny stan ochrony, a tylko połowa całkowitej jednolitej części wód powierzchniowych ma dobry stan ekologiczny. Litwa odnotowała znaczną utratę różnorodności biologicznej krajobrazu rolniczego. Przykładem tego jest spadek o niemal połowę populacji ptaków krajobrazu rolniczego w latach 2000–2020. Ponadto sektor rolny jest drugim co do wielkości emitentem gazów cieplarnianych na Litwie, a od 2005 r. jego emisje stale rosną. Lukę inwestycyjną w zakresie ochrony środowiska, która wystąpiła na Litwie w latach 2014–2020, oszacowano ogółem na 2,2 % PKB, czyli znacznie powyżej średniej unijnej wynoszącej 0,8 %. Ten stan rzeczy wskazuje, że nadal istnieje pole do większego dostosowania praktyk rolniczych do celów środowiskowych.

(28) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła w 2024 r. państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zalecenia dotyczącego polityki gospodarczej strefy euro. W przypadku Litwy zalecenia 1, 2, 3 i 4 przyczyniają się do realizacji pierwszego, drugiego, trzeciego i czwartego zalecenia dla strefy euro,

NINIEJSZYM ZALECA Litwie podjęcie w latach 2024 i 2025 działań mających na celu:

1. Terminowe przedłożenie średniookresowego planu budżetowo-strukturalnego. Ograniczenie – zgodnie z wymogami zreformowanego paktu stabilności i wzrostu – wzrostu wydatków netto[22] w 2025 r. do wskaźnika umożliwiającego utrzymanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej określonej w Traktacie wartości odniesienia wynoszącej 3 % PKB oraz utrzymanie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych na ostrożnym poziomie w średnim okresie. Zapewnienie dostatecznych środków finansowych na opiekę zdrowotną, ochronę socjalną i ogólne usługi użyteczności publicznej.

2. Nadrobienie pojawiających się opóźnień, aby umożliwić kontynuowanie szybkiej i skutecznej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, w tym rozdziału REPowerEU, oraz zapewnić zakończenie reform i inwestycji do sierpnia 2026 r. Przyspieszenie wdrażania programów polityki spójności. W kontekście przeglądu śródokresowego – dalsze koncentrowanie się na uzgodnionych priorytetach, przy jednoczesnym uwzględnieniu możliwości oferowanych przez inicjatywę „Platforma na rzecz technologii strategicznych dla Europy” w zakresie poprawy konkurencyjności.

[22] Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2024/1263 „wydatki netto” oznaczają wydatki publiczne po skorygowaniu o wydatki z tytułu odsetek, działania dyskrecjonalne po stronie dochodów, wydatki na programy unijne w pełni kompensowane dochodami z funduszy unijnych, krajowe wydatki na współfinansowanie programów finansowanych przez Unię, cykliczne elementy wydatków na zasiłki dla bezrobotnych oraz działania jednorazowe i inne działania tymczasowe.

3. Poprawę wyników w zakresie zdrowia i zwiększenie odporności systemu opieki zdrowotnej przez wzmocnienie podstawowej opieki zdrowotnej i rozszerzenie zakresu profilaktyki zdrowotnej. Zwiększenie adekwatności świadczeń emerytalnych przy jednoczesnym utrzymaniu stabilności systemu emerytalnego. Rozwiązanie problemu dysproporcji regionalnych przez promowanie współpracy między gminami w zakresie poprawy dostępu do usług publicznych, w tym transportu publicznego.

4. Rozwiązanie problemu niedopasowania umiejętności przez lepsze dostosowanie szkolnictwa wyższego do potrzeb rynku pracy. Ułatwianie inwestycji prywatnych w badania naukowe i innowacje. Zwiększenie produktywności zasobów z myślą o postępach na drodze ku gospodarce o obiegu zamkniętym.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący