



## **LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ**

Lietuvos Respublikos Seimui

### **IŠVADA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2005 METŲ VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITŲ**

2006-09-29 Nr. S-(60-1.9)-1620  
Vilnius

Valstybės kontrolė įvertino Lietuvos Respublikos Vyriausybės parengtą Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės skolos ataskaitą (toliau – Valstybės skolos ataskaitą) ir kartu su Išvada dėl 2005 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos teikia Seimui išvadą dėl Valstybės skolos ataskaitos.

Pagal Valstybės skolos įstatymą<sup>1</sup> Finansų ministerija tvarko valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir priimtų įsipareigojimų apskaitą ir rengia atskaitomybę, atstovauja Vyriausybei skolinantis valstybės vardu, valdant Vyriausybės valstybės vardu priimtus įsipareigojimus. Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita privalo pateikti Seimui valstybės skolos bei suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitas.

Valstybės kontrolės pareiga įvertinti ataskaitas ir pateikti Seimui išvadą dėl valstybės skolos bei suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų nurodyta Valstybės skolos bei Valstybės kontrolės įstatymuose.

Valstybės kontrolė valstybinį auditą atliko pagal Valstybės kontrolės įstatymo ir Valstybinio audito reikalavimus. Valstybinius auditus suplanavome ir atlikome taip, kad gautume pagrindą tvirtinti, jog valstybės skolos ataskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Valstybės skolos įstatymą ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių valstybės skolos ataskaitos parengimą,

---

<sup>1</sup> 2005 m. birželio 16 d. įstatymo Nr. X-251 (įsigaliojo nuo 2005 m. rugsėjo 1 d.) redakcija.

reikalavimus, joje nėra reikšmingų iškraipymų lyginant su Finansų ministerijos tvarkomais duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta.

Atliekant auditą vertinome Finansų ministerijos taikomas vidaus kontrolės priemones valstybės skolos ataskaitai parengti; valstybės skolos apskaitą ir valdymą teisėtumo aspektais; valstybės skolos ataskaitos parengimą ir pateikimą. Valstybės kontrolė nevertino tų valstybės skolos dalių, kurių auditas pagal įstatymus yra pavestas savivaldybių kontrolierių tarnyboms (savivaldybių skola) ir audito įmonėms (valstybės socialinės apsaugos fondų skola).

Valstybės skolos įstatymu nustatyta, kad Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita privalo pateikti Seimui valstybės skolos bei suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitas. Valstybės 2005 m. biudžeto įvykdymo apyskaitoje pateikta tik valstybės skolos 2005 m. gruodžio 31 d. ataskaita. Valstybės skolos įstatymo 12 straipsnyje numatytos suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos nepateiktos, apyskaitos aiškinamajame rašte šios ataskaitos taip pat nepaminėtos. Dėl šios priežasties Valstybės kontrolė reiškia nuomonę tik dėl Valstybės skolos ataskaitos.

***Valstybės kontrolės nuomone, Valstybės skolos ataskaita visais reikšmingais atžvilgiais parengta pagal Valstybės skolos įstatymą ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių valstybės skolos ataskaitos parengimą, reikalavimus, joje nėra reikšmingų iškraipymų lyginant su Finansų ministerijos tvarkomais duomenimis, iš kurių ji buvo sudaryta.***

Valstybės kontrolė pažymi Finansų ministerijos pažangą, apyskaitos aiškinamajame rašte atskleidžiant valstybės skolos ataskaitos teisinę bazę, sąvokas, valstybės skolos skaičiavimo metodiką. Finansų ministerijos vykdoma valstybės skolos apskaita ir išorės duomenų, naudojamų Valstybės skolos ataskaitai parengti, kontrolė ir toliau tobulintina.

Apibendrinti pastebėjimai ir siūlymai dėl suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitų parengimo ir pateikimo, dėl valstybės skolos apskaitos ir valdymo pateikiami Ataskaitoje dėl Lietuvos Respublikos 2005 metų valstybės skolos ataskaitų audito rezultatų.

Valstybės kontrolierė



Rasa Budbergytė

# ATASKAITA DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2005 METŲ VALSTYBĖS SKOLOS ATASKAITŲ AUDITO REZULTATŲ

## TURINYS

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| APIBENDRINTI PASTEBĖJIMAI .....                                                                    | 1  |
| SIŪLYMAI .....                                                                                     | 3  |
| 2005 M. VALSTYBĖS SKOLOS APSKAITA IR ATSKAITOMYBĖ .....                                            | 4  |
| Teisės aktų reikalavimų, nustatytų valstybės skolos ataskaitoms parengti, laikymasis .....         | 4  |
| Valstybės skolos apskaita – duomenų įvertinimas, atskleidimas ir baigtumas .....                   | 5  |
| 2005 M. VALSTYBĖS SKOLA IR JOS VALDYMAS .....                                                      | 7  |
| Valstybės skolos dydis ir tendencijos .....                                                        | 7  |
| Valstybės (centrinės valdžios sektoriaus) skoliniai įsipareigojimai.....                           | 9  |
| Priežastys, lėmusios valstybės skolos dydžio pokyčius .....                                        | 10 |
| Valstybės biudžeto asignavimai valstybės skolos valdymo programos išlaidoms .....                  | 11 |
| VALSTYBĖS SKOLINIMOSI LIMITŲ LAIKYMASIS .....                                                      | 13 |
| Įstatymu nustatyti skolinimosi limitai ir kiti skolos apimtį<br>ribojantys rodikliai .....         | 13 |
| Vyriausybės nustatyti skolinimosi limitai ir kiti skolos apimtį<br>ribojantys rodikliai .....      | 14 |
| Tarptautiniai kredito reitingai .....                                                              | 15 |
| VALSTYBĖS SKOLINIŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ VYKDYMAS .....                                                   | 16 |
| Apmokėjimas už ūkio subjektus .....                                                                | 16 |
| Suteiktos paskolos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir<br>suteiktos valstybės garantijos ..... | 16 |
| KITI VALSTYBĖS ĮSISKOLINIMAI IR ĮSIPAREIGOJIMAI .....                                              | 18 |
| TRŪKUMŲ ŠALINIMAS IR REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS .....                                             | 19 |

## APIBENDRINTI PASTEBĖJIMAI

1. Valstybės kontrolė pažymi Finansų ministerijos pažangą tobulinant valstybės skolos apskaitą. Atkreipiame dėmesį, kad valstybės skolos apskaita Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos metu ir toliau tobulintina. 2005 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos (kurios sudėtinė dalis yra Valstybės skolos ataskaita) aiškinamajame rašte nepakankamai atskleista:

- vidaus (centrinės ir vietos valdžios sektoriaus) skolos apskaičiavimas;
- kaip į valstybės skolą įtraukiami išsipareigojimai pagal valstybės ir savivaldybių garantijas, kai valstybė ar savivaldybė už skolininką nuolat (sistemiškai) vykdo savo išsipareigojimus pagal garantijas.

Valstybės skolos ataskaitoje neatskleisti duomenys apie turtinius išsipareigojimus pagal savivaldybių garantijas, kai skolininkui, už kurio išsipareigojimų įvykdymą garantuoja savivaldybė, iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su šiuo skolininku yra sudaroma Įmonių bankroto įstatyme nurodyta taikos sutartis, taip pat kitais atvejais, kai savivaldybė už skolininką, už kurio išsipareigojimų įvykdymą ji garantuoja, nuolat (sistemiškai) vykdo savo išsipareigojimus pagal garantiją.

*Aprašymas plačiau 5 psl.*

2. Europos Sąjungos statistikos agentūros „Eurostat“ duomenimis, Lietuvos Respublika, kaip ir ankstesniais metais, priskirta prie mažiausių valdžios sektoriaus skolos ir bendro vidaus produkto santykį turinčių šalių, tarptautiniai kredito reitingai didinami, skolos valdymo išlaidos mažėja. Asignavimai skolos valdymo išlaidoms yra planuojami atsargiai.

*Aprašymas plačiau 7, 9, 11 psl.*

3. Valstybės skolos vidutinis augimas 2000–2005 m. buvo mažesnis negu praėjusiais laikotarpiais (1997–1999 m.), valstybės biudžeto pajamos augo didesniais tempais negu valstybės skola. Atkreipiame dėmesį, kad 2005 m. skola padidėjo 9,44 proc., tai didžiausias rodiklis per pastaruosius penkerius metus. Išsivysčiusių šalių praktika rodo, kad valstybės skolos augimas turėtų neviršyti BVP augimo (BVP augimas 2005 m. buvo 7,47 proc.).

*Aprašymas plačiau 7 psl.*

4. Didžiausią įtaką valstybės skolos dydžio kitimui turėjo tai, kad siekiant grąžinti valstybės vardu prisiimtas skolas (3 246,7 mln. Lt), kurių grąžinimo terminas suėjo 2005 m., buvo išleisti Vyriausybės vertybiniai popieriai. Prisiimant naujus skolinius išsipareigojimus ateityje, turėtų būti

atkreiptas dėmesys į tai, kad didžiausią dalį visų įsipareigojimų, priimtų iki 2006-06-01, teks padengti 2008 m. (1 988,9 mln. Lt), 2012 m. (1 994,6 mln. Lt) ir 2013 m. (4 241,8 mln. Lt).

*Aprašymas plačiau 9-10 psl.*

5. Valstybės biudžeto asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių biudžetinių įstaigų priimti savo vardu, bet dar neįvykdyti, skoliniai įsipareigojimai pasirašius lizingo (finansinės nuomos) sutartis 2005 m. didėjo: 2004 m. pabaigos duomenimis lizingo būdu turtą įsigijo 18 biudžeto asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių biudžetinių įstaigų (bendra įsipareigojimų suma – 4,5 mln. Lt), 2005 m. pabaigoje atitinkamai 22 įstaigos ir bendra suma – 5,5 mln. Lt.

*Aprašymas plačiau 21 psl.*

6. 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu nustatyti skolinimosi limitai ir Vyriausybės 2005-06-01 nutarimu Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi krypties aprašo patvirtinimo“ nustatyti skolinimosi limitai (kurie 2005 m., palyginus su ankstesniais laikotarpiais, buvo sugriežtinti) ir kiti skolos apimtį ribojantys rodikliai neviršyti. Laikantis 2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatų, naujos valstybės garantijos nebuvo teikiamos (išskyrus garantijų institucijų suteiktas garantijas).

*Aprašymas plačiau 13-14 psl.*

7. Finansų ministerija 2005 m., kaip ir ankstesniais metais, skolintomis lėšomis apmokėjo už ūkio subjektus, turinčius sunkumų grąžinti ankstesniais laikotarpiais suteiktas paskolas su valstybės garantija (26,5 mln. Lt). Ūkio subjektų įsiskolinimas kreditoriams, kuriems už suteiktas paskolas buvo suteikta valstybės garantija, 2005 m. pabaigoje sudarė 975 mln. Lt., iš jų 258,4 mln. Lt priklauso abejotinos rizikos grupei. Pažymėtina, kad 2005 m. nebuvo aiškiai nustatyta, kada paskolos, suteiktos su valstybės garantija, tampa valstybės skola ir turi būti atvaizduotos valstybės skolos ataskaitoje.

*Aprašymas plačiau 16 psl.*

8. Finansų ministerija iki šiol kartu su valstybės biudžeto dokumentais (tiek su biudžeto projektu, tiek su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita) nenurodo pagrindinių sąlyginių (neapibrėžtųjų) valstybės įsipareigojimų, taip pat nenurodomi pagrindiniai fiskaliniai pavojai (rizikos veiksniai) valstybės finansams. Iki šiol neparengti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai, reglamentuojantys įsiskolinimus ir neapibrėžtuosius įsiskolinimus.

*Aprašymas plačiau 3, 18 psl.*

## SIŪLYMAI

Pažymėdami Finansų ministerijos pažangą, administruojant valstybės skolą, atkreipiame dėmesį į valstybės skolos valdymo, paskolų teikimo ir administravimo sritis, kurios privalo būti ir toliau tobulinamos.

Atkreipiame Vyriausybės dėmesį į šiuos dalykus ir siūlome:

- Seimui nepateiktos Valstybės skolos įstatymo 12 str. numatytos suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos. Turi būti užtikrinta, kad būtų rengiamos ir Seimui teikiamos visos ataskaitos, kurios yra numatytos Valstybės skolos įstatyme.

- Prisiimant naujus valstybės įsipareigojimus užtikrinti, kad valstybės skola nedidėtų didesniais tempais negu valstybės biudžeto pajamos ir BVP, ir atsižvelgti į skolinių įsipareigojimų grąžinimo laikotarpius 2008 m., 2012 m. ir 2013 m.

- Atsižvelgdami į tai, kad dar neišspręsti prieštaravimai tarp Biudžeto sandaros įstatymo (10 str. 3 d.), draudžiančio savo vardu skolintis ir prisiimti skolinius įsipareigojimus biudžeto asignavimų valdytojams ir jiems pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms, ir kitų teisės aktų, numatančių skolinių įsipareigojimų prisiėmimą (Valstybės skolos įstatymas, Buhalterinės apskaitos įstatymas, Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklės ir pan.), siūlome kuo greičiau išspręsti minėtus prieštaravimus.

- Įvertinti tai, kad neįvykdyti siūlymai, pateikti Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2004 m. valstybės skolos ataskaitos:

1. Neparengti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai, reglamentuojantys įsiskolinimus ir neapibrėžtuosius įsiskolinimus, kartu su biudžeto dokumentais nenurodomi pagrindiniai sąlyginiai (neapibrėžtieji) valstybės įsipareigojimai ir fiskaliniai pavojai valstybės finansams. Siūlome minėtą problemą spręsti nelaukiant, kol bus įgyvendintos viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformos priemonės.

2. Nenustatyti terminai, iki kada valstybės institucijos, administruojančios (atsakančios už) skolų valstybei (valstybės institucijoms) išieškojimą, ir institucijos, išmokančios valstybės lėšas tretiesiems asmenims, turi sukurti duomenų apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas sistemą; sistema nesukurta ir jos negalima taikyti praktikoje. Finansų ministerija informavo, kad šiuo metu, rengiant Mokesčių administravimo įstatymo pakeitimo projektą, bus siūlomos nuostatos, atsižvelgiant į Valstybės kontrolės siūlymus.

## 2005 M. VALSTYBĖS SKOLOS APSKAITA IR ATSKAITOMYBĖ

### 1. Teisės aktų reikalavimų, nustatytų valstybės skolos ataskaitoms parengti, laikymasis

Pagal Valstybės skolos įstatymą Finansų ministerija tvarko valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir prisiimtų įsipareigojimų apskaitą ir rengia atskaitomybę, atstovauja Vyriausybei skolinantis valstybės vardu, valdant Vyriausybės valstybės vardu prisiimtus įsipareigojimus. Vyriausybė, pasibaigus biudžetiniams metams, kartu su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita privalo pateikti Seimui valstybės skolos bei suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitas. Ataskaitų formas, atitinkančias šio įstatymo ir Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo nuostatas, nustato finansų ministras<sup>1</sup>. Seimui kartu su Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita (toliau – Apyskaita) pateiktos tik valstybės skolos ataskaita 2005 m. gruodžio 31 d. Valstybės skolos įstatymo 12 str. numatytos suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos nepateiktos, jos nepaminėtos Apyskaitos aiškinamajame rašte. Dėl šių dalykų Valstybės kontrolė teikia savo išvadą tik dėl Valstybės skolos ataskaitos.

Pažymėtina, kad Finansų ministerija apskaito paskolas, suteiktas iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų, ir valstybės garantijas, suteiktas kreditoriams. Šių duomenų pagrindu Finansų ministerijoje sudaromi atitinkami žiniaraščiai, o jų pagrindu galėtų būti sudaromos Valstybės skolos įstatymo 12 str. numatytos ataskaitos.

**Finansų ministerijos paaiškinimas:** Finansų ministerija nurodė<sup>2</sup>, kad „atsižvelgiant į tai, jog Valstybės skolos įstatymo nauja redakcija įsigaliojo 2005 m. rugsėjo 1 d., įstatyme numatytos Suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir Suteiktų valstybės garantijų ataskaitos bus teikiamos kartu su Valstybės 2006 m. biudžeto įvykdymo apyskaita“.

**Valstybės kontrolės komentaras.** Įsigaliojus Valstybės skolos įstatymo naujai redakcijai, finansų ministras nenustatė Valstybės skolos įstatymo 12 str. numatytų Suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir Suteiktų valstybės garantijų ataskaitų formų, ir kartu su Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita buvo pateikta valstybės skolos ataskaita pagal Valstybės skolos įstatymo (galiojusios iki 2005-08-31) redakcijos reikalavimus. Valstybės skolos ataskaitos vartotojai negalės turėti visos informacijos apie valstybės įsipareigojimus ir įsipareigojimus valstybei 2005 m.

<sup>1</sup> Valstybės skolos įstatymo 12 str. (2005-06-16 įstatymo Nr. X-251 redakcija), įsigaliojo nuo 2005 m. rugsėjo 1 d.

<sup>2</sup> Finansų ministerijos 2006-07-19 raštas Nr. (3.5.2-05) -5K-0618976-6K.

Suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir Suteiktų valstybės garantijų ataskaitų formas finansų ministras patvirtino 2006 m.<sup>3</sup>

## **2. Valstybės skolos apskaita – duomenų įvertinimas, atskleidimas ir baigtumas**

Išvadoje dėl 2004 m. valstybės skolos ataskaitos pažymėjome, kad Valstybės skolos ataskaitoje nepakankamai atskleisti principai, pagal kuriuos ji parengta, šių principų pasikeitimai ir pokyčių įtaka valstybės skolos duomenims, kaip to reikalauja Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įvykdymo apyskaitos (kurios sudėtinė dalis yra valstybės skolos ataskaita) sudarymo tvarka.

**Pažanga.** Finansų ministerija Apyskaitos aiškinamajame rašte pateikė duomenis apie valstybės skolos ataskaitos teisinę bazę, sąvokas, valstybės skolos skaičiavimo metodiką. Patobulintos Finansų ministerijos taikomos vidaus kontrolės priemonės renkant duomenis valstybės skolos ataskaitai parengti.

*2.1. Apyskaitos aiškinamajame rašte neatskleista, kaip yra apskaitoma vidaus (centrinės ir vietos valdžios sektoriaus) skola, t. y. kokie konkrečiai nurodytų šaltinių duomenys yra naudojami*

Finansų ministerija Valstybės skolos ataskaitos sudarymui renka informaciją (iš savivaldybių teikiamos ataskaitos 3-sav.) apie savivaldybių skolinius įsipareigojimus pagal vidaus paskolas savivaldybių vardu, paskolas (tiek vidaus, tiek užsienio) su valstybės garantija (be skolinių įsipareigojimų pagal lizingo sutartis). Šių duomenų tikrumo Finansų ministerija sutikrinti negali, kadangi netikrina savivaldybių finansinės apskaitos.

Finansų ministerijos paaiškinimu, Valstybės skolos ataskaitoje pateikiami Lietuvos banko pinigų apžvalgos duomenys apie vietos valdžios skolinius įsipareigojimus. Finansų ministerijos nuomone, į valstybės skolos ataskaitą turi būti įtraukiama vietos valdžios sektoriaus skola, kadangi ši sąvoka yra platesnė negu savivaldybės skolos sąvoka. Tai nebuvo atskleista Apyskaitos aiškinamajame rašte.

*2.2. Nepakankamai užtikrinamas Valstybės skolos ataskaitos duomenų baigtumas*

Finansų ministerija iš savivaldybių nerenka duomenų ir valstybės skolos ataskaitoje nepateikia informacijos apie skolinius įsipareigojimus pagal savivaldybių garantijas, kai skolininkui, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja savivaldybė, iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su šiuo skolininku yra sudaroma įmonių bankroto įstatyme nurodyta taikos sutartis, taip pat kitais atvejais. Informacija apie tai Apyskaitos aiškinamajame rašte neatskleista.

<sup>3</sup> Finansų ministro 2006-09-06 įsakymas 1K-299.

*2.3. Apyskaitos aiškinamajame rašte neatskleista, kokiais pagrindais remiantis į valstybės skolą įtraukiami turtiniai įsipareigojimai pagal valstybės garantijas, kai valstybė ar savivaldybė už skolininką nuolat (sistemiškai) vykdo savo įsipareigojimus pagal garantijas*

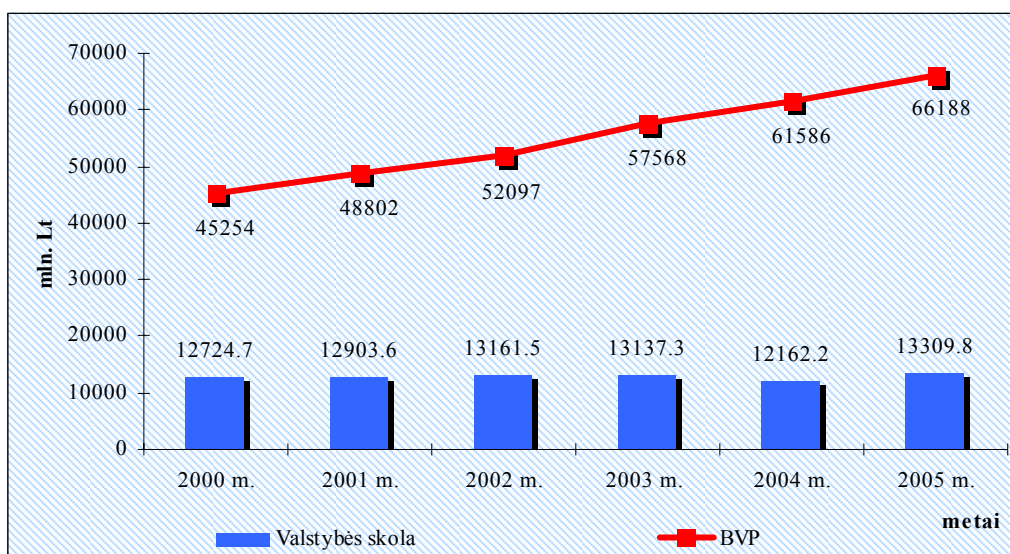
Valstybės skolos įstatyme ir Valstybės skolos apskaičiavimo taisyklėse yra nustatyta, kad skaičiuojant valstybės skolą imami turtiniai įsipareigojimai pagal valstybės ir savivaldybių garantijas, kai valstybė ar savivaldybė už skolininką nuolat (sistemiškai) vykdo savo įsipareigojimus pagal garantijas.

Nesant aiškios paskolų su valstybės garantija priskyrimo valstybės skolai tvarkos, suteiktos su valstybės garantija paskolos nepriskirtos prie centrinės valdžios skolos ir neįtrauktos į Valstybės skolos ataskaitą, nors Finansų ministerija 2005 m. iš skolintų lėšų apmokėjo už tokias paskolas po kelis kartus. 2006 m. Finansų ministerija šią problemą išsprendė finansų ministro 2006-06-23 įsakymu Nr. 1K-236 patikslindama Valstybės garantijų kreditoriams vykdymo (apmokėjimo) taisyklės.

## 2005 M. VALSTYBĖS SKOLA IR JOS VALDYMAS

### 1. Valstybės skolos dydis ir tendencijos

2005-12-31 Valstybės skola sudarė 13 309,8 mln. Lt. Per 2005 m. ji padidėjo 1 147,6 mln. Lt, arba 9,44 proc. Valstybės skolos vertinė išraiška didėjo kasmet, išskyrus 2003 m.: 2000 m. valstybės skola padidėjo 5,4 proc., 2001 m. – 1,4 proc., 2002 m. – 2 proc., 2003 m. – sumažėjo 0,2 proc., 2004 m. – padidėjo 0,96 proc.<sup>4</sup> Paskutiniaisiais metais valstybės skolos augimas turėjo tendenciją mažėti (palyginimui: 1997–1999 m. valstybės skola vidutiniškai kasmet augo 18 proc., o 2000–2005 m. valstybės skola vidutiniškai kasmet augo 2,7 proc.).



1 pav. Valstybės skolos ir BVP (palyginamosiomis 2000 m. kainomis) kitimas per 2000–2005 m., mln. Lt

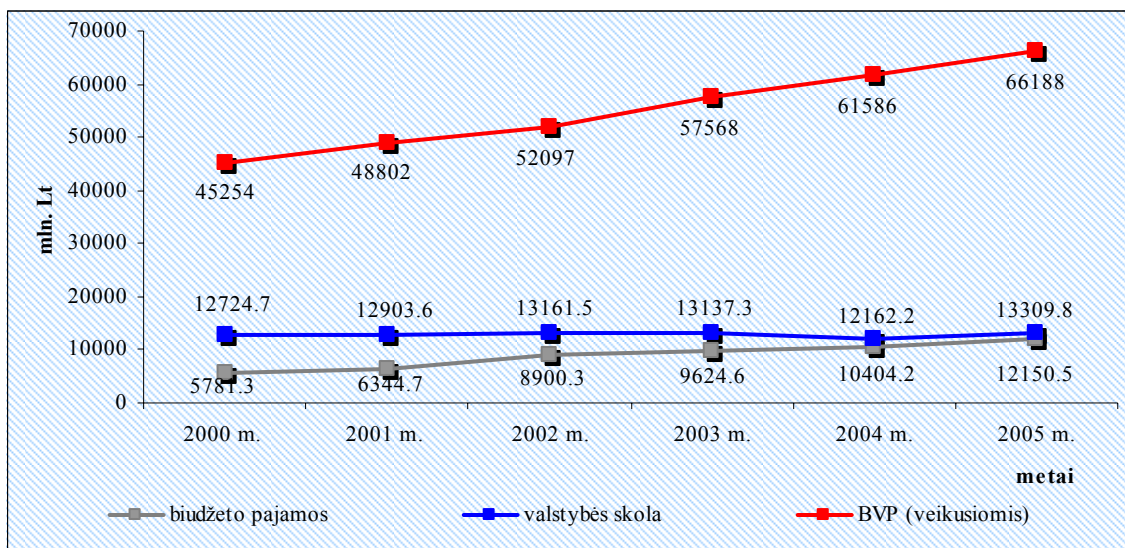
**Pastebėjimas.** Nors valstybės skolos augimo tempai pastaruoju metu turėjo tendenciją mažėti, per 2005 m. valstybės skola padidėjo 9,44 proc.

Lietuvos Respublikos valstybės skolos dydis yra žymiai mažesnis negu vienas iš Maastrichto kriterijų (kuriuo nustatyta, jog valstybės skola neturi būti didesnė kaip 60 procentų nuo BVP). Šio kriterijaus yra laikomasi – valstybės skola nuo BVP<sup>5</sup> 2005 m. pabaigoje siekė 20,1 proc. Vidutinis BVP (palyginamosiomis 2000 m. kainomis) kasmetinis augimas per 2000–2005 m. – 7,8 proc.

Kartu su valstybės skolos, BVP augimu augo ir valstybės biudžeto pajamos (2 pav.).

<sup>4</sup> 2004 m. pasikeitė valstybės skolos apskaičiavimo metodika (2004-01-07 įsigaliojus naujai Valstybės skolos įstatymo Nr. IX-1917 redakcijai). Dėl pasikeitusios valstybės skolos apskaitos ir apskaičiavimo tvarkos (konsolidavimo, į skolą netraukiami skoliniai įsipareigojimai su valstybės garantija ir kt.) valstybės skolos apimtis 2003 m. pabaigoje sumažėjo 1,1 mln. Lt.

<sup>5</sup> Skaičiavimams naudoti Statistikos departamento interneto tinklapyje 2006 m. liepos–rugsėjo mėn. skelbti BVP išankstiniai duomenys per 2005 m. palyginamosiomis 2000 m. kainomis – 66 188 mln. Lt.



2 pav. Valstybės skolos, biudžeto pajamų ir BVP (palyginamosiomis 2000 m. kainomis) kitimas per 2000–2005 m., mln. Lt

Vidutinis kasmetinis valstybės biudžeto pajamų<sup>6</sup> augimas per 2000–2005 m. laikotarpį – 16,6 proc. (didžiausias augimas palyginus su ankstesniais laikotarpiais pasiektas 2002 m., kai biudžeto pajamų augimas siekė 40,3 proc.). Valstybės biudžeto pajamų ir BVP augimo tempai per 2000–2005 m. buvo didesni negu valstybės skolos augimo tempai.

Valstybės biudžeto pajamų, BVP ir valstybės skolos augimo tempai per 2000–2005 m. proc. pateikiami 1 lentelėje.

| <i>Metai</i> | <i>Valstybės biudžeto pajamos</i> | <i>Valstybės skola</i> | <i>BVP (palyginamosiomis 2000 m. kainomis)</i> |
|--------------|-----------------------------------|------------------------|------------------------------------------------|
| 2001         | 9,7                               | 1,4                    | 7,8                                            |
| 2002         | 40,3                              | 2,0                    | 6,8                                            |
| 2003         | 8,1                               | - 0,2                  | 10,5                                           |
| 2004         | 8,1                               | 0,96                   | 7,0                                            |
| 2005         | 16,8                              | 9,44                   | 7,5                                            |

1 lentelė. Valstybės biudžeto pajamų, valstybės skolos ir BVP kitimas 2001-2005 m. (proc.)

Užsienio šalių ekonomikos vystymosi praktika numato, kad valstybės skola turėtų didėti mažesniu tempu, kaip didėja šalies BVP, arba bent neviršyti šio didėjimo (procentais). Spartesnis ekonomikos augimas suteikia šalims galimybę ateityje sumažinti valstybės išsiskolinimus. Nedidėjantis valstybės skolos ir BVP santykis gali būti pasirinktas kaip vienas iš pagrindinių kriterijų vykdant skolinimosi politiką.

<sup>6</sup> Valstybės biudžeto pajamos 2004 m. ir 2005 m. be ES paramos.

**Pastebėjimas.** Valstybės skola per 2005 m. padidėjo 9,44 proc., o BVP augimas tuo pačiu laikotarpiu buvo 7,47 proc.

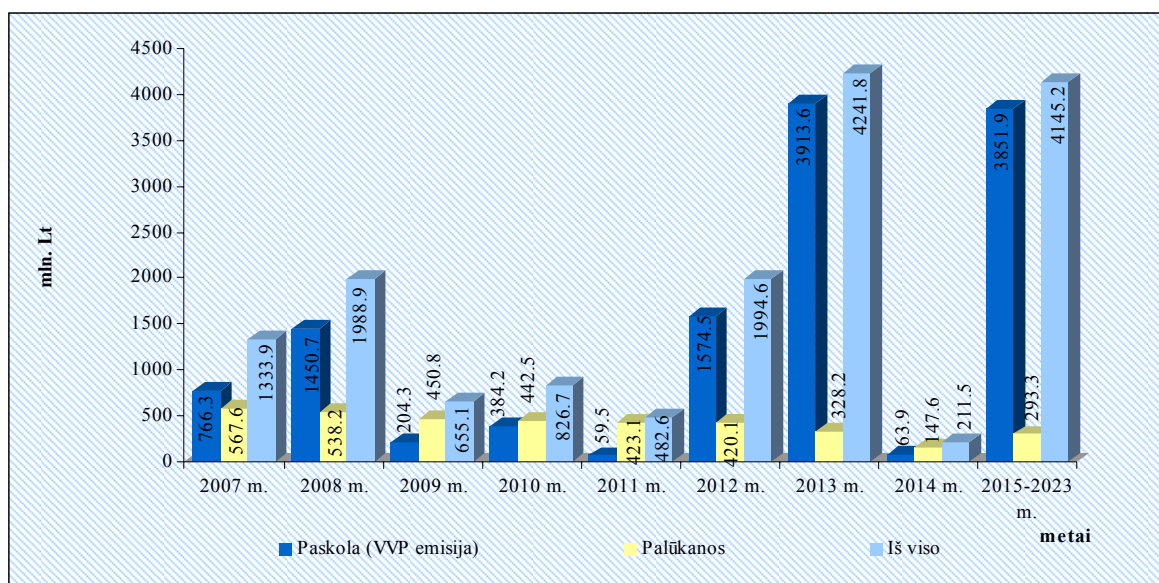
Europos Sąjungos statistikos agentūros „Eurostat“ duomenimis, 2005 m. didžiausias (per 60 proc.) valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis buvo užregistruotas devyniose ES šalyse, o mažiausias – Estijoje (4,8 proc.), Liuksemburge (6,2 proc.), Latvijoje (11,9 proc.) ir Lietuvoje (18,7 proc.).

## **2. Valstybės (centrinės valdžios sektoriaus) skoliniai įsipareigojimai**

Pagal Valstybės skolos įstatymą valstybės skolą sudaro valdžios sektoriui priskirtų subjektų, turinčių teisę skolintis, prisiimtų, bet dar neįvykdytų, įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis, lizingo (finansinės nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma. Valdžios sektorius – tai sektorius, kuris apima centrinės valdžios (Vyriausybė ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai), vietos valdžios (savivaldybės ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai) ir valstybės socialinės apsaugos fondų (Valstybinio socialinio draudimo fondas, Privalomojo sveikatos draudimo fondas ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai) sektorius.

Bendras centrinės valdžios sektoriaus įsiskolinimas už įsipareigojimus, prisiimtus pagal Valstybės skolos įstatymą iki 2006-06-01, yra apie 15 880 mln. Lt (iš jų: skolos grąžinimui – 12 269 mln. Lt ir palūkanos už valstybės skolą – 3 611 mln. Lt). Šį įsiskolinimą pagal skolos grąžinimo grafikus numatyta padengti iki 2023 m.

Didžiausią dalį visų įsipareigojimų, prisiimtų iki 2006-06-01, teks padengti 2008 m. (1 988,9 mln. Lt), 2012 m. (1 994,6 mln. Lt) ir 2013 m. (4 241,8 mln. Lt). Didžiąją dalį šių įsipareigojimų sudaro įsiskolinimo už Vyriausybės vertybinių popierių emisijas (obligacijų, išplatintų vidaus rinkoje ir VVP, išplatintų eurai) grąžinimas. Grąžinimų dinamika pateikiama diagramoje (3 pav.):



3 pav. Centrinės valdžios sektoriaus skoliniai įsipareigojimai 2007–2023 m., mln. Lt

Į šiuos centrinės valdžios sektoriaus skolinius įsipareigojimus neįtraukti įsipareigojimai už valstybės vardu suteiktas garantijas, kurios nėra įtrauktos į valstybės skolą, tačiau nemaža dalis subjektų, gavusių paskolas su valstybės garantija<sup>7</sup>, turi sunkumų grąžinant tokias paskolas kreditoriams (šiems subjektams suteiktos paskolos priskirtos padidėjusios, abejotinos ir nuostolingos rizikos grupėms, dažnai valstybė pati dengia tokias paskolas).

### 3. Priežastys, lėmusios valstybės skolos dydžio pokyčius

Didžiausią įtaką valstybės skolos dydžio kitimui turėjo per 2005 m. padidėjęs įsiskolinimas už Vyriausybės vertybinius popierius, išleistus užsienio rinkose (padidėjo 1 066 mln. Lt) ir vidaus rinkoje (padidėjo 578,9 mln. Lt).

**Pastebėjimas.** Didžiausias skolinimosi poreikis, Finansų ministerijos paaiškinimu, susidarė dėl: valstybės vardu priimtų skolos grąžinimo (atsiskaitymams su kreditoriais – apie 3 246,7 mln. Lt), valstybės biudžeto deficito finansavimo (493,4 mln. Lt), kompensacijoms už valstybės išperkamą nekilnojamąjį turtą mokėti ir rublinėms santaupoms atkurti (350 mln. Lt). Manoma, kad ateinančiais laikotarpiais priimanant naujus skolinius įsipareigojimus turi būti atkreiptas dėmesys į skolos grąžinimo laikotarpius, t. y. 2008 m., 2012 m. ir 2013 m.

Be to, per 2005 m. į valstybės skolą įtrauktos dvi ankstesniais laikotarpiais suteiktos paskolos su valstybės garantija, nes akcinėms bendrovėms „Šiaulių stumbras“ ir „Sema“ įsiteisėjo teismų sprendimai bankroto bylose. Perkeltas paskolas iš suteiktų su valstybės garantija žiniaraščio į centriniam valdžios sektoriui priskiriamų subjektų gaunamų užsienio paskolų žiniaraštį

<sup>7</sup> Paskolų su valstybės garantija, neįtraukiamų į Valstybės skolos ataskaitą, 2005-12-31 likutis (įsiskolinimas, be mokėtinų palūkanų) sudaro 975 mln. Lt.

(į valstybės skolą) 2005 m. pabaigoje jų įsiskolinimas sudarė: AB „Šiaulių stumbras“ – 506,5 tūkst. JAV dol. (ekvivalentas – 1,44 mln. Lt), AB „Sema“ – 5 975 tūkst. Danijos kronų (ekvivalentas – 2,77 mln. Lt).

Įsiskolinimas už užsienio paskolas per 2005 m. sumažėjo 531,5 mln. Lt.

Kiti Valstybės skolos 2005 m. apimčiai (dydžiui) įtakos turintys veiksniai: valiutų kursų, skolinimosi užsienyje ir skolinimosi trukmės pokyčiai:

*Valiutų kursų pokyčio įtaka valstybės skolos dydžiui:* Įtakos valstybės skolos augimo tempams 2005 m. turėjo ir valiutų, kuriomis ankstesniais metais buvo gautos paskolos, kursų pasikeitimai lito atžvilgiu. Per 2005 m. padidėjo JAV dolerio, o sumažėjo Danijos ir Švedijos kronų kursai. Japonijos jenomis ir SDR denominuotų paskolų 2005-12-31 neliko (buvo gražintos per 2005 m.). Jei užsienio valiutų kursai per 2005 m. nebūtų kitę, tai visa valstybės skola būtų 28,7 mln. Lt mažesnė. Tokiu atveju ji sudarytų 13 281,1 mln. Lt ir per metus ji būtų išaugusi ne 9,4 proc., o 9,2 proc. Didžiausią įtaką 2005 m. tokiam valstybės skolos pasikeitimui turėjo JAV dolerio kurso kitimas lito atžvilgiu (29,4 mln. Lt).

*Santykinis skolinimosi užsienyje sumažėjimas:* Išlieka kelerių metų tendencija didėti vidaus skolos lyginamajam svoriui bendroje valstybės skoloje, t. y. didesniais tempais skolinamasi vidaus rinkoje. Tam įtakos turėjo ne tik pasikeitusi valstybės skolos apskaitos ir apskaičiavimo tvarka dėl skolos priskyrimo vidaus ar užsienio skolai pagal rezidentus, o ne valiutą, bet ir sustiprėjusi vidaus finansinė rinka. Vidaus skolos lyginamasis svoris bendroje skoloje per 2005 m. padidėjo 1,3 procentinio punkto (nuo 38,7 proc. iki 40 proc.).

*Skolinimosi trukmės pokyčiai:* 2005 m. buvo daugiau skolinamasi pagal trumpalaikes sutartis (ankstesniais laikotarpiais buvo tendencija daugiau skolintis pagal ilgalaikes sutartis). Ilgalaikės skolos lyginamasis svoris bendroje skoloje per 2005 m. sumažėjo 5 procentiniais punktais (nuo 94,3 proc. iki 89,3 proc.). Ankstesniais laikotarpiais ilgalaikės skolos lyginamasis svoris bendroje skoloje didėjo. Tam įtakos turėjo 2005 m. pabaigoje pasirašytos sutartys dėl trumpalaikių paskolų suteikimo su „Nordea bank Finland Plc“ Lietuvos skyriumi, bendra gautų paskolų (įsiskolinimo už šias paskolas) suma 2005 m. pabaigoje – 483,4 mln. Lt. Šios paskolos visiškai gražintos 2006 m. sausio–vasario mėn.

#### **4. Valstybės biudžeto asignavimai valstybės skolos valdymo programos išlaidoms**

Vyriausybė<sup>8</sup> patvirtino 590,1 mln. Lt Valstybės skolos valdymo programai (toliau – Programa) vykdyti, kurios tikslas – užtikrinti valstybės skolinimosi poreikio finansavimą ir gerinti

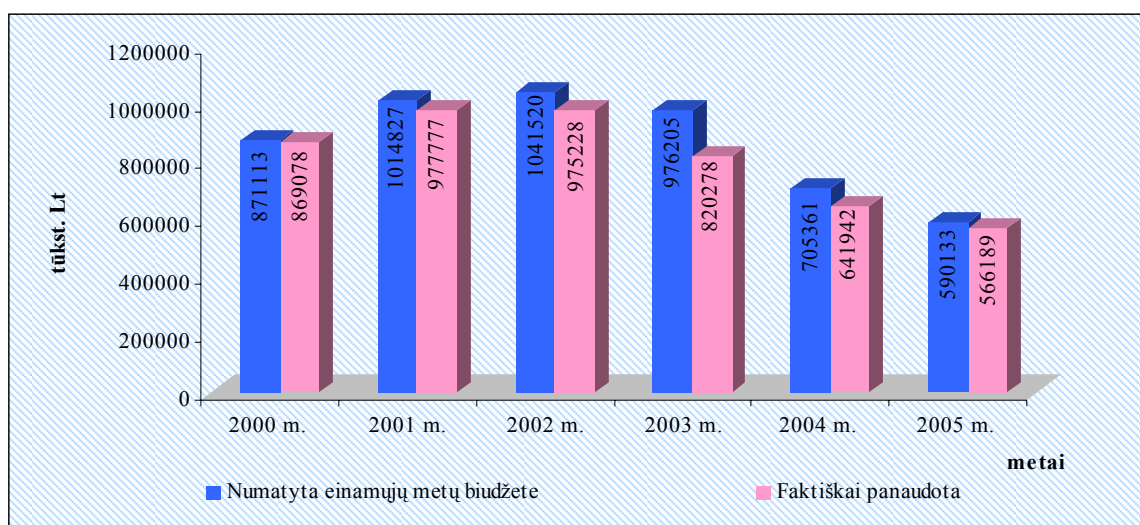
---

<sup>8</sup> Vyriausybės 2005-01-24 nutarimas Nr. 64 (su vėlesniais pakeitimais).

valstybės skolos valdymą. Programos uždaviniai – siekti Vyriausybės skolinimosi poreikį finansuoti laiku, kuo mažesniais kaštais ir priimtina rizika, užtikrinti efektyvų skolinių įsipareigojimų valdymą ir administravimą.

Valstybės kontrolės auditoriai, atlikę Programos vykdymo vidaus kontrolės vertinimą, nustatė, kad Finansų ministerijoje vidaus kontrolę vykdant Programą veikia, yra pakankama ir patikima, rizika yra normali.

Faktiškai panaudota 566,2 mln. Lt (95,9 proc. numatytų lėšų arba 23,9 mln. Lt mažiau). Pastaraisiais metais pastebima teigiama tendencija – Programos išlaidų poreikio ir panaudojimo mažėjimas. Tai sąlyginai mažina bendras valstybės biudžeto išlaidas ir biudžeto deficitą (4 pav.).



4 pav. Valstybės biudžeto asignavimų, skirtų valstybės skolos valdymo programai, dinamika 2000–2005 m., tūkst. Lt

Valstybės skolos valdymo išlaidoms asignavimai planuojami atsargiai, nes pasikeitus situacijai skolinimosi rinkose, pasikeitus pasirašytų paskolų pagal kintamas palūkanų normas palūkanų normoms ir esant kitoms priežastims, turint patvirtintus mažesnius asignavimus, būtų rizika ne laiku atsiskaityti su užsienio ir vidaus kreditoriais, o šalis atsidurtų tarp nepatikimų partnerių ir kristų valstybės skolinimosi reitingai. Planuojant asignavimus palūkanoms mokėti, taikomos dvi pagrindinės prielaidos: prognozuojama palūkanų norma ir prognozuojami valiutų kursai. Finansų ministerijos asignavimų palūkanoms prognozuoti modelis yra atsargus ir priimtinas.

## VALSTYBĖS SKOLINIMOSI LIMITŲ LAIKYMASIS

### 1. Įstatymu nustatyti skolinimosi limitai ir kiti skolos apimtį ribojantys rodikliai

2005 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu buvo nustatyti tokie skolos limitai:

- Vyriausybės grynojo skolinimosi limitas – 4 700 mln. Lt. Vyriausybės grynasis skolinimasis 2005 m. sudarė 1 080,4 mln. Lt ir neviršijo įstatymu nustatyto dydžio.

- Garantijų institucijų priimtų įsipareigojimų su valstybės garantija limitas: garantijų institucijų priimtų įsipareigojimų, kuriems suteikta valstybės garantija, suma negali viršyti 360 000 tūkst. Lt. Vyriausybė 2005-02-07 nutarimu Nr. 131 suteikė valstybės garantijas bendrai ne didesnei negu 360 mln. Lt sumai ir nustatė tokius priiimamų įsipareigojimų dydžius: UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondui – iki 280 mln. Lt, UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ – iki 80 mln. Lt. Tiek UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas, tiek ir UAB „Investicijų ir verslo garantijos“ neviršijo joms nustatytų limitų (2005 m. pabaigoje šis rodiklis sudarė 322,7 mln. Lt).

- Įstatymo 11 str. 2 dalimi nustatyta, kad 2005 m. naujos valstybės garantijos nebus teikiamos, išskyrus atvejus, kai valstybės garantijos teikiamos suteiktoms paskoloms su valstybės garantija grąžinti ir šio Įstatymo 10 straipsnyje nurodytiems priiimamiems įsipareigojimams užtikrinti. Faktiškai per 2005 m. naujos garantijos nebuvo suteiktos (išskyrus Garantijų institucijų suteiktas garantijas), taip pat nebuvo suteiktos valstybės garantijos, numatytos anksčiau suteiktoms paskoloms su valstybės garantija grąžinti. Per 2005 m. Vyriausybė priėmė du nutarimus dėl valstybės garantijų suteikimo, kuriais buvo patikslintos ankstesniais laikotarpiais suteiktoms paskoloms su valstybės garantija sąlygos:

- dėl AB „Lietuvos geležinkelių“ gaunamos paskolos, skirtos Kenos pasienio perdavimo stoties rekonstravimui finansuoti – 2005-10-21 nutarimas Nr. 1126 (pakeistas Vyriausybės 2001-12-14 nutarimas Nr. 1521);

- dėl AB aviakompanijos „Lietuvos avialinijos“ gaunamos paskolos – 2005-01-24 nutarimas Nr. 66 (pakeistas Vyriausybės 2003-11-11 nutarimas Nr. 1405).

- Įstatymo 13 str. buvo nustatytos tokios Vyriausybės teisės vykdant biudžetą: laikantis Vyriausybės grynojo skolinimosi limitu: išleisti vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu valstybės biudžeto deficitui dengti, valstybės investicijoms finansuoti; išleisti vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu išlaidoms, susijusioms su valstybės skola, apmokėti ir valstybės skolai dengti, valstybės fondų skolinams įsipareigojimams dengti bei šių fondų pinigų srautams subalansuoti, tiesioginėms išmokoms Lietuvos žemės ūkio veiklos subjektams mokėti,

turtinei ir neturtinei žalai, priteistai iš Lietuvos valstybės vykdant arbitražų ar teismų sprendimus, atlyginti ir kitiems tikslams, kai yra atskiras Lietuvos Respublikos įstatymas. Šiuo įstatymo straipsniu nebuvo nustatytos konkrečios sumos.

Per 2005 m., įskaitant ir anksčiau pasirašytų paskolų gavimus, gauta (pasiskolinta): užsienio paskolų – 69,5 mln. Lt, vidaus paskolų – 621,5 mln. Lt, už užsienyje išplatintus VVP – 2 325,6 mln. Lt, už visus vidaus VVP – 1 336 mln. Lt. Iš viso pasiskolinta – 4 352,6 mln. Lt. Šios lėšos buvo panaudotos pagal įstatymu numatytą paskirtį, pvz.: VĮ Ignalinos atominės elektrinės eksploatavimo nutraukimo fondui dengti buvo pervesta 65,6 mln. Lt, biudžeto deficitui dengti – 493,4 mln. Lt, atsiskaitymams su kreditoriais – 3 246,7 mln. Lt.

**Išvada** – *Įstatymu nustatyti skolinimosi limitai ir kiti skolos ribojantys rodikliai neviršyti.*

## **2. Vyriausybės nustatyti skolinimosi limitai ir kiti skolos apimtį ribojantys rodikliai**

Be įstatymu nustatytų valstybės skolos limitų, Vyriausybė nutarimu<sup>9</sup> patvirtino Vyriausybės skolinimosi politikos kryptis iki 2008-12-31, kuriose buvo nustatyti tokie valstybės skolos limitai:

- trumpalaikiai valstybės vardu prisiimti skoliniai įsipareigojimai, t. y. įsipareigojimai, kurių likutinė trukmė nesiekia vienerių metų, neturi viršyti 30 procentų visų skolinių įsipareigojimų valstybės vardu. Faktinis šio rodiklio dydis – 18,7 proc.
- išlaidos palūkanoms už valstybės vardu paimtas paskolas, išleistus Vyriausybės vertybinius popierius ir kitus valstybės vardu prisiimtus skolinius įsipareigojimus neturi viršyti 10 procentų į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą planuojamų surinkti mokesčių metinės sumos. Faktinis šio rodiklio dydis – 4,9 proc.
- valstybės vardu prisiimti skoliniai įsipareigojimai už kintamą palūkanų normą turi sudaryti ne daugiau kaip 25 procentus visų valstybės vardu prisiimtų skolinių įsipareigojimų. Faktinis šio rodiklio dydis – 6,1 proc.

Vyriausybės nutarimu Nr. 602 nustatyti nauji limitai apima didesnę skolinimosi bazę, t. y. įtraukiama ir trumpalaikės skolos dalis, kuri grąžinama ar refinansuojama per artimiausią laikotarpį (kurių likutinė trukmė nesiekia vienerių metų), apima tik planuojamą surinkti mokesčių metinę sumą, taip pat sumažinti absoliutūs rodiklių dydžiai nuo 15 proc. iki 10 proc. ir nuo 30 proc. iki 25 proc.

---

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-06-01 nutarimas Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties aprašo patvirtinimo“ (įsigaliojo nuo 2005-06-05).

Taip pat šiuo nutarimu buvo patikslinti ir sukonkretinti vidutinės trukmės valstybės vardu prisiimtų skolinių įsipareigojimų valdymo politikos kryptys ir tikslai.

**Išvada** – Vyriausybės nustatyti sugriežtinti limitai ir kiti skolinimosi dydį ribojantys rodikliai neviršyti.

### 3. Tarptautiniai kredito reitingai

Vyriausybės 2002-01-07 nutarimu Nr. 4 „Dėl valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių patvirtinimo“ buvo nustatytas tikslas siekti pagerinti valstybės tarptautinį kredito reitingą. Vykdamt griežtą fiskalinę politiką, Lietuvos reitingai per pastaruosius metus nuolat augo. Detalesnė informacija apie kredito reitingų kitimo tendencijas pastaruoju metu pateikiami 2 lentelėje.

| <i>Agentūra</i>              | <i>2004 m. pabaigai</i> | <i>2005 m. pabaigai</i> | <i>2006 m.</i>                                           |
|------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------|
| <i>Moody's</i>               | <b>A3 / teig.</b>       | <b>A3 / teig.</b>       | <b>A2 / neutr.</b><br>nustatytas 2006 m.<br>rugsėjo mėn. |
| <i>Standard &amp; Poor's</i> | <b>A- / neutr.</b>      | <b>A / teig.</b>        | <b>A / neutr.</b><br>nustatytas 2006 m.<br>gegužės mėn.  |
| <i>Fitch Ratings</i>         | <b>A- / teig.</b>       | <b>A- / teig.</b>       | <b>A- / teig.</b>                                        |

2 lentelė. Lietuvos kredito reitingų kitimas 2004-2006 m. (šaltinis – Finansų ministerijos interneto tinklapis)

Šie reitingai apibūdinami kaip aukštesni investiciniai reitingai.

Tai atspindi Lietuvos ekonomikos augimą, kurią investuotojai vertina kaip patikimą ir stabilią, leidžia Lietuvai tarptautinėse finansų rinkose pasiskolinti palankiomis sąlygomis ir tokiu būdu taupyti valstybės lėšas, t. y. sumažinti ne tik valstybės sektoriaus skolinimosi kaštus, bet turi ir teigiamą poveikį privataus sektoriaus skolinimuisi (skatina ekonomikos plėtrą).

„Standard&Poor's“ ekspertai, suteikdami naujus reitingus, pažymėjo, kad iš stabilios ir teigiamą pakeista Lietuvos skolinimosi perspektyva atspindi ilgalaikį ir tvarų Lietuvos ekonomikos augimą bei Lietuvai palankias prisijungimo prie Ekonominės ir pinigų sąjungos perspektyvas.

Stabili ar mažai kintanti valstybės skola suteikia galimybę gauti aukštesnį reitingą, sustiprinti kreditorių pasitikėjimą šalimi. Aukštesni kredito reitingai parodo valstybės galimybes ateityje grąžinti skolas, leidžia sumažinti valstybės skolinimosi kaštus, t. y. skolintis mažesnėmis palūkanomis, o palūkanoms mokėti skirtos (numatytos anksčiau) lėšos gali būti investuojamos į šalies ekonomiką.

## VALSTYBĖS SKOLINIŲ ĮSIPAREIGOJIMŲ VYKDYMAS

### 1. Apmokėjimas už ūkio subjektus

*Pažymėtina, kad 2005 m. nebuvo aiškiai nustatyta, kada paskolos, suteiktos su valstybės garantija, tampa valstybės skola ir turi būti atvaizduotos valstybės skolos ataskaitoje:*

Per 2005 m. Finansų ministerija skolintomis lėšomis apmokėjo 26,5 mln. Lt už ūkio subjektus, turėjusius finansinių sunkumų grąžinti ankstesniais laikotarpiais suteiktas paskolas su valstybės garantija (iš jų apmokėta: paskolų – 24,5 mln. Lt, palūkanų – 2 mln. Lt).

Nesant aiškios paskolų su valstybės garantija priskyrimo centrinės valdžios skolai tvarkos (tik 2006 m. Finansų ministerija šią problemą išsprendė finansų ministro 2006-06-23 įsakymu Nr. 1K-236 patikslindama Valstybės garantijų kreditoriams vykdymo (apmokėjimo) taisykles), suteiktos su valstybės garantija paskolos, nepriskirtos prie centrinės valdžios skolos ir neįtrauktos į Valstybės skolos ataskaitą, nors Finansų ministerija iš skolintų lėšų apmokėjo per 2005 m. po kelis kartus iš viso už: UAB „Anykščių šiluma“ 14,7 mln. Lt (Finansų ministerija, vadovaudamasi Vyriausybės 2005-06-22 nutarimu Nr. 688, 2005 m. birželio mėn. grąžino kreditoriui paskolą su valstybės garantija, minėta paskola – grąžinta, visas bendrovės įsiskolinimas Finansų ministerijai (valstybei) apskaitomas skolų žiniaraštyje kaip 16,2 mln. Lt įsiskolinimas valstybei), VĮ Giraitės ginkluotės gamykla 9,1 mln. Lt, UAB „Anykščių vandenys“ – 0,47 mln. Lt, UAB „Ignalinos šilumos tinklai“ – 0,88 mln. Lt, UAB „Vilkaviškio vandenys“ – 0,2 mln. Lt, UAB „Širvintų vandenys“ – 0,27 mln. Lt.

Už UAB „Anykščių šiluma“ dalį sumokėtų lėšų (apie 0,17 mln. Lt) Anykščių rajono savivaldybė pagal su Finansų ministerija pasirašytą garantijos sutartį Finansų ministerijai per 2005 m. grąžino.

Su visais skolininkais pasirašytos skolos grąžinimo sutartys dėl tokio įsiskolinimo Finansų ministerijai grąžinimo.

### 2. Suteiktos paskolos iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktos valstybės garantijos

Finansų ministerija apskaito paskolas, suteiktas iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų, ir paskolas, suteiktas su valstybės garantija. Šių apskaitos duomenų pagrindu ir galėtų būti sudaromos Valstybės skolos įstatymo 12 str. numatytos ataskaitos.

Audito metu Finansų ministerijoje gauti Valstybės garantijų kreditoriams 2005 m. gruodžio 31 d. ir Paskolų, suteiktų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų, 2005 m. gruodžio 31 d. žiniaraščiai, kuriuose pateikiami tokie duomenys:

– Valstybės garantijų kreditoriams 2005-12-31 žiniaraštyje apskaitomas ūkio subjektų 975 mln. Lt įsiskolinimas kreditoriams, kuriems už suteiktas paskolas buvo suteikta valstybės garantija. Dalis šių ūkio subjektų priskirti padidėjusios (3 rizikos grupė), abejotinos rizikos (4 rizikos grupė) ir nuostolingos rizikos (5 rizikos grupė) grupėms. Tikėtina, kad priskirti šioms rizikos grupėms ūkio subjektai negalės įvykdyti visų skolinių įsipareigojimų, dėl kurių valstybė jiems suteikė garantijas. Iš jų: 3 rizikos grupei priskirtų ūkio subjektų įsiskolinimas (negrąžinta paskolos dalis) – 34,4 mln. Lt, 4 grupei – 188,5 mln. Lt ir 5 grupei – 35,6 mln. Lt, bendra tokių įsipareigojimų suma – 258,4 mln. Lt.

Už dalį skolininkų (pagal šį žiniaraštį) kreditoriams yra sumokėjusi Finansų ministerija

Su skolininkais dauguma atvejų pasirašytos skolos grąžinimo sutartys, kurių suma 410,9 mln. Lt (į šią sumą įtraukta skolininkų skola, pagal įvykdytas garantijas, kurias Finansų ministerija jau įvykdė ir šių paskolų nėra valstybės garantijų žiniaraštyje 2005 m. pabaigai).

– Paskolų, suteiktų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų 2005-12-31 žiniaraštyje apskaitomas ūkio subjektų įsiskolinimas kreditoriams (negrąžinta paskolų dalis – skola valstybei) – 1 565,7 mln. Lt. Iš jų ūkio subjektai, priskirti: 3 rizikos grupei įsiskolinimo neturi, 4 grupei – 0,4 tūkst. Lt ir 5 rizikos grupei – 342,15 mln. Lt, iš jų delspinigiai – 68,2 mln. Lt, palūkanos – 59,15 mln. Lt.

## **KITI VALSTYBĖS ĮSISKOLINIMAI IR ĮSIPAREIGOJIMAI**

Be tiesioginių valstybės įsiskolinimų ir įsipareigojimų, apibrėžtų Valstybės skolos įstatyme, valstybė turi kitų įsiskolinimų, neapibrėžtųjų įsipareigojimų. Valstybės kontrolė apie tai nurodė savo ankstesnėse išvadose dėl valstybės skolos ataskaitų.

Finansų ministerija, atsižvelgdama į šias pastabas, Apyskaitos aiškinamajame rašte (skyriuje „Valstybės įsipareigojimai“) nuo 2002 m. nurodo dalį kitų valstybės įsiskolinimų ir turtinių įsipareigojimų. Lietuvos Respublikos 2005 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos aiškinamajame rašte nurodyta, kad Finansų ministerijos apskaitomi valstybės įsipareigojimai, kurie neištraukiami į valstybės skolą, 2005-12-31 sudarė 2 474,1 mln. Lt (bendra tokių įsipareigojimų suma – 6 228,5 mln. Lt, iki 2006 m. pradžios grąžinta 3 754,4 mln. Lt). Didžiąją dalį sudaro įsipareigojimai, kuriuos prisiėmė valstybė gyventojų santaupoms atkurti bei kompensacijoms už valstybės išperkamą žemę ir turtą sumokėti. Savivaldybių negautos 1997–2000 m. pajamos iki 2006 m. pradžios kompensuotos visos (buvusi įsiskolinimo suma – 198,7 mln. Lt).

Taip pat, manytume, kad į valstybės įsiskolinimus ir turtinius įsipareigojimus turėtų būti įtraukiami įsipareigojimai (įsiskolinimas) už narystės mokesčius tarptautinėms organizacijoms, kuris 2005 m. pabaigai sudarė 3 mln. Lt.

Finansų ministerija iki šiol kartu su valstybės biudžeto dokumentais (tiek su biudžeto projektu, tiek su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita) nenurodo pagrindinių sąlyginių (neapibrėžtųjų) valstybės įsipareigojimų, taip pat nenurodomi pagrindiniai fiskaliniai pavojai (rizikos veiksniai) valstybės finansams. Iki šiol neparengti viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartai, reglamentuojantys įsiskolinimus ir neapibrėžtuosius įsiskolinimus.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos teisės aktai nereikalauja, kad Apyskaitoje būtų nurodyti valstybės pagrindiniai neapibrėžtieji įsipareigojimai ir fiskaliniai pavojai (rizikos veiksniai) valstybės finansų būklei. Lietuvos Respublikos teisės aktais nenustatyta, kad neapibrėžtieji įsiskolinimai turi būti atskleisti Seimui nei svarstant valstybės biudžeto projektą, nei svarstant Apyskaitą. Gera praktika ir tarptautiniai dokumentai rekomenduoja atskleisti neapibrėžtus įsipareigojimus.

## TRŪKUMŲ ŠALINIMAS IR REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMAS

Vykdydama Valstybės kontrolės rekomendacijas ir šalindama nustatytus trūkumus<sup>10</sup>, Finansų ministerija siekė pažangos apskaitant ir valdant valstybės skolą.

**Finansų ministerija** informavo apie įgyvendintas rekomendacijas:

### 1. Dėl tolesnio valstybės finansų stabilumo stiprinimo:

1.1. Siekiant toliau stiprinti valstybės finansų stabilumą, nauji valstybės įsipareigojimai yra prisiimami atsižvelgiant į Lietuvos konvergencijos programoje nustatytas Vyriausybės ekonominės politikos nuostatas mažinti valdžios sektoriaus deficitą (2005 m. valstybės biudžeto deficitas mažėjo, valstybės biudžeto pajamų augimas viršijo valstybės skolos augimą).

1.2. Asignavimai skolos valdymo išlaidoms yra planuojami atsargiai, t. y. įvertinama rizika, kad gali būti surenkamos mažesnės pajamos arba, esant nepalankiems palūkanų normų, valiutų kursų svyravimams ar per metus anksti susidarius valstybės biudžeto deficitui ir dėl to esant ankstyvam skolinimuisi, skolos valdymo išlaidos bus didesnės.

1.3. Vyriausybė siekia kuo mažesnę dalį nepanaudotų valstybės biudžeto asignavimų ir viršplaninių pajamų perskirstyti per metus. Dėl to susidaro mažesnis valstybės biudžeto deficitas, mažesnis vyriausybės skolinimosi poreikis. Tokia Vyriausybės politika buvo vykdoma 2005 m., kai visomis valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis buvo mažinamas valstybės biudžeto deficitas.

1.4. Naujos valstybės garantijos neteikiamos. Valstybės investicijų 2006–2008 m. programoje nėra numatyta sudaryti naujų paskolų sutarčių su ūkio subjektais.

### 2. Dėl atskaitingumo stiprinimo:

2.1. Aiškinamajame rašte dėl 2005 m. valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos, kurios sudėtinė dalis yra valstybės skolos ataskaita, pateikta informacija ir paaiškinimai dėl valstybės skolos ataskaitos sudarymo tvarkos, atskleista teisinė bazė, vartojamos sąvokos, valstybės skolos skaičiavimo metodika.

2.2. Duomenys apie valstybės institucijų įsipareigojimus pagal lizingo (finansinės nuomos) ir daiktų pirkimo išsimokėtinai sutartis nuo 2006 m. teikiami didėjančia tvarka.

---

<sup>10</sup> Rekomendacijos ir nustatyti trūkumai pateikti Valstybės kontrolės išvadoje dėl 2004 m. valstybės skolos ataskaitos ir valstybinio audito ataskaitoje „2004 m. valstybės skolos ataskaitos vertinimas“.

**Valstybės kontrolė** toliau stebės šių rekomendacijų įgyvendinimą:

1. Nustatyti terminus, iki kada valstybės institucijos, administruojančios (atsakančios) skolų valstybei (valstybės institucijoms) išieškojimą, ir institucijos, išmokančios valstybės lėšas tretiesiems asmenims, turi sukurti duomenų apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas sistemą ir ją taikyti praktikoje, prireikus pakeisti teisės aktus ir paruošti įstatymų pakeitimo projektus.

Vykdydamas Valstybės kontrolės rekomendaciją Seimas įpareigojo Vyriausybę iki 2006 m. rugsėjo 1 d. pateikti pasiūlymus, o, prireikus, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kurie leistų valstybės institucijoms, vykdančioms išieškojimą (Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos, Muitinės departamentui prie Finansų ministerijos, Turto bankui ir kitoms), ir institucijoms, išmokančioms valstybės lėšas (mokėjimai už prekes ir paslaugas, dotacijos, subsidijos, grąžinami mokesčiai ir kt.), keistis informacija apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas, kad valstybės lėšos nebūtų išmokamos subjektams, kurie tuo pačiu metu yra skolingi valstybei ar valstybės institucijoms, ar apie išmokas būtų informuojamos išieškojimą vykdančios institucijos.

Finansų ministerija informavo: Mokesčių administravimo įstatymu sudarytos teisinės prielaidos atitinkamoms institucijoms keistis informacija apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas, taip pat įgyvendintos atitinkamos organizacinės priemonės. Vadovaudamiesi Mokesčių administravimo įstatymo nuostatomis, Muitinės administruojamų mokesčių permokos įskaitymo kitų mokesčių nepriemokai padengti, taip pat kitų mokesčių permokos įskaitymo muitinės administruojamų mokesčių nepriemokai padengti taisyklėmis, Valstybinė mokesčių inspekcija ir Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos keičiasi informacija apie nepriemokas. Remiantis bendradarbiavimo sutartimi Muitinės departamentui turi būti teikiami valstybei skolingų ūkio subjektų sąrašai, kurie atitinka nustatytą kriterijų.

Atsižvelgiant į rekomendaciją, šiuo metu rengiamame Mokesčių administravimo įstatymo pakeitimo projekte bus siūloma įtvirtinti nuostatą, kad mokesčių mokėtojo permokėtos mokesčių sumos, kurios lieka permokos sumas įskaičius mokestinei nepriemokai padengti, būtų naudojamos valstybės vardu ar su valstybės garantija gautų paskolų skoloms dengti, ir tik padengus šias skolas, likusios sumos grąžinamos mokesčių mokėtojui.

*Tačiau, vykdant šią rekomendaciją neįgyvendintos priemonės:*

– *nenustatyti terminai, iki kada valstybės institucijos, administruojančios (atsakančios) skolų valstybei (valstybės institucijoms) išieškojimą, ir institucijos, išmokančios valstybės lėšas tretiesiems asmenims, turi sukurti duomenų apie valstybės skolininkus ir valstybės išmokamas lėšas sistemą;*

– *sistema nesukurta ir jos negalima taikyti praktikoje.*

► **Rekomendacijos įgyvendinimas stebimas**

2. Viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir atskaitomybės sistemos reformos metu kaip galima greičiau parengti ir taikyti standartus, reglamentuojančius įsiskolinimus ir neapibrėžtus įsiskolinimus. Kartu su biudžeto dokumentais (tiek su biudžeto projektu, tiek su valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita) nurodyti pagrindinius sąlyginius (neapibrėžtuosius) valstybės įsipareigojimus. Taip pat nurodyti pagrindinius fiskalinius pavojus (rizikos veiksniai) valstybės finansams.

*Vykdam šią rekomendaciją neįgyvendintos priemonės:*

– neparengti ir netaikomi standartai, reglamentuojantys įsiskolinimus ir neapibrėžtuosius įsiskolinimus;

– kartu su biudžeto dokumentais nenurodomi pagrindiniai sąlyginiai (neapibrėžtieji) valstybės įsipareigojimai ir fiskaliniai pavojai valstybės finansams.

Finansų ministerija informavo: 2005 m., vykdam viešojo sektoriaus buhalterinės apskaitos ir finansinės atskaitomybės sistemos reformą, buvo parengti septynių standartų projektai. Kitų devyniolikos viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų, iš jų ir reglamentuojančio neapibrėžtąjį turtą ir neapibrėžtuosius įsipareigojimus standartų, projektus numatoma parengti 2006–2007 m.

#### ► **Rekomendacijos įgyvendinimas stebimas**

3. Valstybės institucijoms ir joms pavaldžioms įstaigoms, pažeidžiančioms Biudžeto sandaros įstatymą ir prisiimančioms savo vardu skolinius įsipareigojimus, nustatyti sankcijas.

Ši rekomendacija dar neįgyvendinta.

Valstybės kontrolė siūlo spręsti prieštaravimus tarp Biudžeto sandaros įstatymo (įstatymo 10 str. 3 d.), draudžiančio savo vardu skolintis ir prisiimti skolinius įsipareigojimus biudžeto asignavimų valdytojams ir jiems pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms, ir kitų teisės aktų, numatančių skolinių įsipareigojimų prisiėmimą (Valstybės skolos įstatymas, Buhalterinės apskaitos įstatymas, Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos taisyklės ir pan.).

Iš valstybės biudžeto išlaikomų įstaigų lizingu (finansinės nuomos) tvarka įsigytas turtas turi tendenciją didėti: 2004 m. pabaigos duomenimis lizingo būdu turtą įsigijo 18 iš valstybės biudžeto išlaikomų įstaigų (bendra suma 4,5 mln. Lt), 2005 m. pabaigoje atitinkamai 22 įstaigos, bendra suma – 5,5 mln. Lt.

#### ► **Rekomendacijos įgyvendinimas stebimas**

#### **Išvadą ir Ataskaitą parengė:**

Valstybės kontrolės 6-ojo audito departamento direktorė Jolita Korzunienė, direktoriaus pavaduotojas Remigijus Pužauskas, vyriausiasis valstybinis auditorius Algirdas Karanauskas ir vyriausioji valstybinė auditorė Erika Latyšovič.