



Valstybinio audito ataskaita

## VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ IR ĮSTAIGŲ VEIKSMAI PRITRAUKIANT TIESIOGINES UŽSIENIO INVESTICIJAS

2017 m. rugsėjo 27 d. Nr. VA-2017-P-20-6-16



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto svetainėje [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)

# TURINYS

---

<u>PAGRINDINIAI FAKTAI</u>	<u>3</u>
<u>SANTRAUKA</u>	<u>4</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>11</u>
<u>AUDITO REZULTATAI</u>	<u>14</u>
<u>1. Ar valstybės teisinė aplinka orientuota į sėkmingą TUI pritraukimą?</u>	<u>14</u>
1.1. Valstybės ir regionų strategijose nėra aiškios TUI pritraukimo vizijos	14
1.2. Valstybės institucijų ir savivaldybių veiklos planavimas neskatina TUI pritraukimo	18
1.3. Savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistema neskatina TUI pritraukimo	23
<u>2. Ar valstybės institucijų ir savivaldybių taikomos TUI pritraukimo priemonės valdomos ir naudojamos efektyviai ir rezultatyviai?</u>	<u>26</u>
2.1. Ar finansinių paskatų taikymo procesas yra palankus užsienio investicijų pritraukimui?	26
2.1.1. Neužtikrinama atsekama, vienodas sąlygas investuotojams sudaranti valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų priemonių projektų atranka	27
2.1.2. Neužtikrinama veiksminga tinkamų finansuoti projektų išlaidų vertinimo kontrolės ir priežiūros sistema	30
2.1.3. Trūksta viešos informacijos apie finansinių priemonių užsienio investuotojams projektus	30
2.2. Valstybė neišnaudoja LEZ potencialo pritraukti užsienio investuotojų	31
2.3. Ar valstybėje skatinamas tiesioginių užsienių investicijų pritraukimas į regionus?	35
2.3.1. Savivaldybės nepakankamai taiko užsienio investicijų pritraukimo priemones	36
2.3.2. ES lėšų panaudojimas regionuose neskatina investicijoms palankios aplinkos formavimo	39
<u>REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS</u>	<u>43</u>
<u>PRIEDAI</u>	<u>46</u>
1 priedas. Audito apimtis ir metodai	46
2 priedas. Finansinių paskatų priemonių projektų atrankos etapai iki sutarties pasirašymo	49
3 priedas. LEZ veiklos trūkumų pavyzdžiai	50
4 priedas. Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo trūkumai	51

## PAGRINDINIAI FAKTAI

---

# 26

### vieta ES

pagal tiesiogines  
užsienio investicijas  
vienam žmogui

# 25

### vieta ES

pagal tiesiogines  
užsienio investicijas  
nuo BPV

# 11

### vieta ES

pagal „Doing  
Business“ indeksą

# 14

### vieta ES

pagal Konkuren-  
cingumo indeksą

# 0

Valstybės vizijos dėl tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo.

# 88 proc.

Savivaldybių nesinaudoja mokestinėmis lengvatomis investuotojams pritraukti.

# 850 mln. Eur

Pasirinktos 2007–2013 m. ES paramos regionams investicijų pritraukimo priemonės nepasižymi ilgalaikiu tvarumu.

# 1,2 mlrd. Eur

2014–2020 m. ES parama regionams skirstoma neatsižvelgus į praėjusio laikotarpio paramos panaudojimo trūkumus.

# 40 mln. Eur

Panaudota 7-ių LEZ daliai, bet jų potencialas neišnaudojamas 74 proc.

# 13 mln. Eur

Finansinių paskatų užsienio investuotojams taikyme trūksta atsekamumo ir nuoseklumo.

# SANTRAUKA

## Audito svarba

Tiesioginės užsienio investicijos (TUI) plačiąja prasme yra suprantamos kaip užsienio kapitalo investavimas kuriant naujas arba perkant jau veikiančias vietines įmones, kai užsienio investuotojas<sup>1</sup> įgyja teisę į ne mažiau kaip 10 proc. įmonės įstatinio kapitalo. Tiesioginėms užsienio investicijoms nėra priskiriami smulkūs sandoriai vietos biržoje. Užsienio investicijos Lietuvoje leidžiamos į visas teisėtus komercines-ūkines veiklas, išskyrus tas, kurios draudžiamos arba ribojamos dėl valstybės interesų. Joms priskiriamas ne tik pirminis investavimas, bet ir vėlesni sandoriai. Tai svarbus, spartesnį ekonominį augimą dažniausiai lemiantis elementas, atveriantis užsienio rinkas, skatinantis eksporto didėjimą, darbo vietų kūrimą, konkurenciją, atnešantis pažangią vadybą, kuriantis saugesnę aplinką valstybei.

Investicinė aplinka visuotinai suprantama kaip visuma valstybės veiksmų ir kitų veiksmų, esančių už verslo subjektų ribų (1 pav.).

**1 pav.** Investicinės aplinkos komponentai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Pasaulio konkurencingumo indekso rodiklius

Užsienio investuotojai rinkdamiesi šalį, į kurią ateiti, visų pirma domisi toje šalyje sukurtomis verslo plėtojimo sąlygomis ir verslo aplinka, lygina šalis tarpusavyje. Visuotinai yra pripažinti du kasmet atliekami tyrimai, kurie lygina šalis ir reitinguoja jas pagal sukurtas verslo sąlygas. Tai Pasaulio banko atliekamas tyrimas „Doing Business“ (vertinama 190 šalių) ir Pasaulio ekonomikos forumo atliekamas šalies konkurencingumo tyrimas (vertinamos 138 šalys).

Remiantis 2017 m. „Doing Business“ tyrimo rezultatais, Lietuva pagal verslo aplinką yra 21-oje vietoje pasaulyje (11-oje vietoje tarp ES valstybių) ir yra aplenkusi tokias Europos valstybes kaip

<sup>1</sup> LR investicijų įstatymas, 2 str. 4 d., tai užsienio valstybės, tarptautinės organizacijos, užsienio juridiniai ir fiziniai asmenys, kurie LR įstatymų nustatyta tvarka investuoja nuosavą, skolintą ar patikėjimo teise valdomą bei naudojamą turtą.

Lenkija, Čekija, Olandija, Prancūzija, Slovėnija, Šveicarija, Belgija ir pan. Pagal šalių konkurencingumo indeksą 2016 m. Lietuva užėmė 35-tą vietą (14-ta vieta tarp ES valstybių) ir buvo aplenkusi Lenkiją, Italiją, Latviją, Slovėniją.

Nepaisant ganėtinai aukštų investicinės aplinkos palyginamųjų rezultatų, Lietuva yra beveik pačioje ES valstybių sąrašo pabaigoje pagal pritrauktas tiesiogines užsienio investicijas. Lietuva gali džiaugtis kai kuriomis sėkmingomis užsienio kapitalo įmonėmis, veiklos plėtrai pasirinkusiomis mūsų šalį, didėjančiu įgyvendintų užsienio investuotojų projektų skaičiumi, tačiau pagal sukauptas TUI nuo BVP 2015 m. buvome 25-oje vietoje tarp 28-ių ES valstybių, o 2014 m. buvome 22-oje vietoje. Pagal sukauptas TUI esame 26-oje vietoje, lenkiame tik Rumuniją ir Graikiją. Visa tai lemia, kad Lietuva kaip šalis, nors ir turėdama nemažai privalumų ir būdama patraukli verslui, ypač kai kuriose srityse, dėl geopolitinės aplinkos, nepakankamai nuoseklios (tame tarpe investicinės) politikos ir pasyvios praktikos daugeliu atveju šioje srityje atsilieka nuo kitų ES šalių.

Lietuva į ES įstojo tik prieš 13 metų, tačiau kitų kaimyninių šalių pavyzdžiai rodo, kad svaresnių rezultatų šioje srityje buvo galima pasiekti. Latvija, kurią lenkiame pagal investicinę aplinką, yra 20-oje vietoje ES pagal sukauptas TUI nuo BVP, Estija – 12-oje. Malta, įstojusi į ES kartu su Lietuva, yra pirma šiame sąrašė. Taigi galima teigti, kad vien investicinės aplinkos rodiklių gerinimas neturi tiesioginės įtakos TUI augimui, o tik sudaro tam prielaidas.

Be kita ko, pakito Lietuvos TUI struktūra. Lyginant 2011 ir 2015 m. TUI struktūrą, Lietuvoje 5,5 proc. susitraukė apdirbamoji gamyba, 2,3 proc. didmeninė ir mažmeninė prekyba, transporto priemonių remontas, 3,4 proc. elektros, dujų tiekimas ir dauguma kitų veiklos sričių. Didžiausias teigiamas pokytis (8 proc.) finansinėje ir draudimo veikloje, ir 3,27 proc. – nekilnojamojo turto operacijų. Tačiau tai sritys, į kurias iš esmės šios investicijos ateina pačios be didelių papildomų valstybės pastangų ir šiuo metu jos sudaro beveik 42 proc. visų Lietuvą pasiekusių investicijų, o 2011 m. buvo 30 proc. Tuo tarpu traukiasi kitos TUI veiklos sritys, kurios kitose šalyse įprastai laikomos prioritetinėmis.

Kaip rodo kitų šalių patirtis, TUI pritraukimo apimtims ir jų struktūros kokybei lemiamą reikšmę turi ilgalaikė, nuosekli ir tvari valstybės vizija ir aktyvūs valstybės institucijų ir įstaigų veiksmai pritraukiant TUI. Rinkos efektyvumas priklauso nuo jų reglamentuojančių institucijų, kurios nustato investuotojams veiklos sąlygas, lemiančias kaštų dydį ir informacijos prieinamumą, kurie savo ruožtu lemia investuotojų verslo sėkmę. Tiesioginiai užsienio investuotojai efektyviai ir prognozuojamai veikiančias institucijas laiko vienu potencialių priimančios šalies privalumų. Būtent tokį savo tyrimo aspektą pasirinkome atlikdami šį auditą.

## Audito tikslas ir apimtis

Auditu siekėme įvertinti: ar valstybė aiškiai formuluoja savo strateginius tikslus, o valstybės institucijų ir įstaigų veiksmai yra efektyvūs, nuoseklūs ir rezultatyvūs pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar valstybės teisinė aplinka orientuota į sėkmingą TUI pritraukimą;
- ar valstybės institucijų ir savivaldybių taikomos TUI pritraukimo priemonės valdomos ir naudojamos efektyviai ir rezultatyviai.

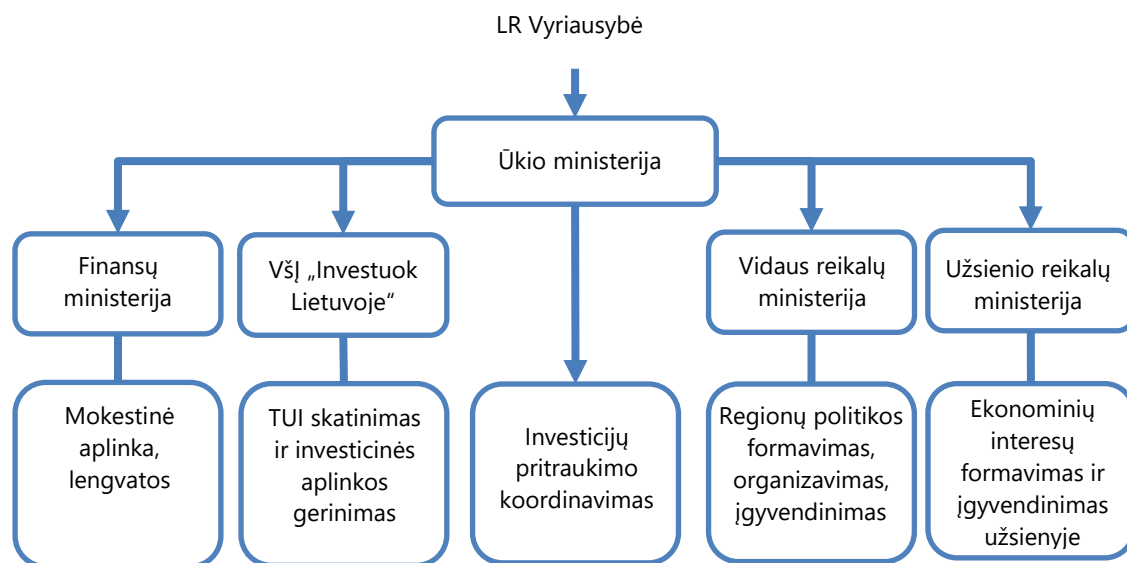
### Audito subjektai:

- Ūkio ministerija – atsakinga už valstybės ūkio ir konkurencingumo didinimo politikos įgyvendinimą, įskaitant investicijų pritraukimą. Jai pavaldžiai VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ pavesta rūpintis tiesioginių užsienio investicijų, ypač kuriančių didelę pridėtinę vertę, pritraukimu į pramonės ir paslaugų sektorius.
- Vidaus reikalų ministerija – formuoja valstybės politiką vietos savivaldos srityje ir taip prisideda prie palankios investicinės aplinkos formavimo Lietuvos regionuose.
- Finansų ministerija – atsakinga už tai, kad savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistema motyvuotų savivaldybes pritraukti užsienio ir vietos investicijas.

Audituojamas 2013–2016 m. laikotarpis. Kai kuriais atvejais, kai tai susiję su ES finansavimu, vertintas 2007–2013 m. finansinės paramos laikotarpis ir pasirengimas įgyvendinti 2014–2020 m. ES finansines priemones, susijusias su tiesioginių užsienio investicijų pritraukimu.

Pavaldumu ir koordinaciniais ryšiais susieti valstybinio sektoriaus dalyviai, veikiantys TUI pritraukimo srityje, vadovaujasi viešojo administravimo principais ir jų veiklą reglamentuojančiais dokumentais. Siekiant kuo didesnės pažangos TUI pritraukimo srityje, valstybinis sektorius turi veikti efektyviai, tam skirtus išteklius naudoti ekonomiškai ir rezultatų siekti kuo mažesnėmis sąnaudomis. Instituciniai veiksniai lemia ne tik tai, ar investuotojas pasirenka investuoti valstybėje, bet konkrečią valstybės vietą (regioną, savivaldybę), kurioje jam palankiausia ir naudingiausia tai daryti. Valstybinio sektoriaus įstaigų veikla privalo turėti aiškiai apibrėžtas atsakomybes, pagal veiklos sritis atskirtas funkcijas, pastarųjų nedubliuojant (2 pav.).

**2 pav.** Valstybinio sektoriaus TUI pritraukimo sistemos dalyviai ir pagrindinės jų funkcijos



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktus

Įvertinę ministerijų ir įstaigų nustatytas atsakomybių sritis bei atliekamas veiklas, analizavome, kaip įgyvendinamos ir kokį poveikį sukuria šios Lietuvoje taikomos tiesioginių užsienio investuotojų pritraukimo priemonės (3 pav.).

**3 pav.** Valstybės institucijų ir įstaigų valdomos tiesioginės TUI pritraukimo priemonės**Ūkio ministerijos valdomos tiesioginės TUI pritraukimo priemonės**

- Parama investicijų plėtrai (57,7 mln. Eur finansinėms investicijų skatinimo priemonėms)
- Pramoniniai parkai ir LEZ (40 mln. Eur LEZ infrastruktūrai ir žemės išpirkimui)

**VšĮ „Investuok Lietuvoje“ valdomos tiesioginės TUI pritraukimo priemonės**

- Užsienio investuotojų pritraukimas

**Vidaus reikalų ministerijos valdomos tiesioginės TUI pritraukimo priemonės**

- Regionų plėtra ir investicijų į juos pritraukimas. Institucijų, atsakingų už investicijų pritraukimą, veiklos regionuose koordinavimas
- Investicijų pritraukimo skatinimas regionuose 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. ES paramos lėšomis (848,9 mln. Eur ir 1,194 mln. Eur)

**Finansų ministerijos valdomos priemonės, turinčios įtaką TUI pritraukimui**

- Mokesčių lengvatos, išimtinai taikomos investuotojams
- Savivaldybių skatinimas pritraukti investuotojus, perskirstant savivaldybių biudžetų pajamas

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal ministerijų ir įstaigų nustatytas atsakomybių sritis

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai pateikti 1 priede „Audito apimtis ir metodai“ (46 psl.).

## Pagrindiniai audito rezultatai

Valstybės ir regionų strategijose nėra aiškios, tvarios ir integralios TUI pritraukimo vizijos, o valstybės institucijų ir savivaldybių veiklos planavimas neskatina TUI pritraukimo

2014–2020 m. nacionalinė pažangos ir Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 m. bei kitos valstybės ir savivaldybių valdymo sričių veiklos programos neužtikrina nuoseklaus ir vientiso požiūrio į TUI.

Programų uždaviniai ir kriterijai, susiję su TUI pritraukimu, nesuderinti, kai kuriais atvejais prieštarauja vieni kitiems.

Valstybės institucijos neskatinamos efektyviai naudoti išteklius, stinga Ūkio ir Vidaus reikalų ministerijų bendradarbiavimo pritraukiant TUI į regionus, numatant investicijų pritraukimo kryptis ir finansavimo ES lėšomis intensyvumą.

Tik dėl gyventojų skaičiaus mažėjimo šalyje TUI vienam žmogui 2010–2016 m. laikotarpiu kasmet vidutiniškai augo apie 1,2 proc.

### Finansinių paskatų, siekiant pritraukti TUI, taikymo procesui trūksta atsekamumo

Pagal VšĮ „Investuok Lietuvoje“ mums pateiktus dokumentus nėra atsekamumo, kaip vykdoma projektų atranka, atliekamas preliminarus vertinimas, pasirenkama informuoti ar ne investuotojus apie galimą finansavimą ir siūloma Ūkio ministerijai finansuoti projektą.

VšĮ „Investuok Lietuvoje“ preliminarini projekto paraiška vertinama nenagrinėjant projekto naudos valstybei, nėra nustatytos ribos, kada projektas laikomas nenaudingas.

VšĮ „Investuok Lietuvoje“ sprendimus finansuoti projektus priimančiai Ūkio ministerijai teikia nepagrįstai padidintus projektų naudos valstybei vertinimo rodiklius.

Dalis kokybinių (naudos valstybei) kriterijų pagrindimų paraiškose nekonkretūs, kartojasi ir yra neįpareigojantys investuotojų jų laikytis.

Neužtikrinama veiksminga projektų išlaidų vertinimo kontrolės ir priežiūros sistema.

Viešinio reikalavimai nustatyti tik verslo skatinimo projektams, kurie finansuojami ES struktūrinių fondų lėšomis, o valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų priemonių – ne, nors jų tikslai ir remiamos veiklos yra panašios.

#### Valstybė neišnaudoja LEZ potencialo pritraukti užsienio investuotojų

Valstybė į 7-į LEZ infrastruktūros dalį investavo per 40 mln. Eur, tačiau dar nenaudojama 74 proc. visos LEZ veiklai skirtos teritorijos.

Ūkio ministerija nesiėmė visų būtinų veiksmų, kad savivaldybei priklausantys infrastruktūros objektai, kurie suteikti LEZ valdymo bendrovei valdyti ir naudoti nuomos teise, būtų tinkamai suformuoti ir laiku paruošti naudojimui.

Neužtikrinamas LEZ veiklos valstybinės priežiūros komisijos veikimas, netinkamas valstybės interesų atstovavimas LEZ valdybose, valstybės pagalbos ir LEZ veiklos stebėseną nepakankama.

#### Savivaldybės nepakankamai taiko užsienio investicijų pritraukimo priemones

10 didžiųjų Lietuvos miestų (Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Panevėžys, Telšiai, Utena, Šiauliai, Marijampolė, Alytus ir Tauragė) yra pritraukę didžiąją dalį (apie 88 proc.) visų šalies TUI. Lyginant didžiuosius miestus tarpusavyje, matoma Vilniaus lyderystė.

Savivaldybės retai taiko mokesčines skatinimo priemones, kurios padėtų pritraukti investicijas, nes, jų nuomone, šios priemonės nuostolingos joms ir nėra efektyvios. Mokesčių lengvatomis, skirtomis skatinti investuotojų pritraukimą, nesinaudoja apie 88 proc. savivaldybių, teigiant, kad jos esą neefektyvios ir neveiksmingos. 77 proc. savivaldybių nesinaudoja „minkštosiomis“ investicijų skatinimo priemonėmis, nebendradarbiauja su investuotojais ir nepadedą jiems konsultacijomis.

#### ES lėšų panaudojimas regionuose neskatina investicijoms palankios aplinkos formavimo

2007–2013 m. ES struktūrinės paramos regionams lėšos (848,9 mln. Eur) nesukūrė palankios TUI aplinkos ar tvarių darbo vietų.

Skirstant 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos lėšas 1,194 mlrd. Eur Vidaus reikalų ministerija pasirinko labai panašias priemones kaip ir 2007–2013 m.: gerinti viešąjį valdymą ir paslaugų kokybę savivaldybėse, modernizuoti vietos bendruomenėms svarbią infrastruktūrą, diegti aplinkos gerinimo ir aplinkos apsaugos priemones.

Įvertinę surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito rezultatus. Tinkamai įgyvendinus pateiktas rekomendacijas būtų užtikrinta veiksmingesnė ir efektyvesnė valstybinio sektoriaus veikla pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas.

#### Savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistema neskatina TUI pritraukimo

Aktyviam TUI pritraukimo procesui regionuose vykdyti būtini finansiniai ir žmogiškieji ištekliai, tačiau paskirstant GPM tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų neatsižvelgiama į savivaldybių vykdomas funkcijas, jų apimtį ir rezultatus.

Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme nėra nustatytų kriterijų, kuriais remiantis nustatomos ir keičiamos joms tenkančios GPM dalys. Savivaldybės donorės nustatomos ir lėšos išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti apskaičiuojamos neatsižvelgiant į savivaldybių veiklos rodiklius.

## IŠVADOS

Valstybės vykdomas tiesioginių užsienio investicijų pritraukimas nepakankamai veiksmingas, o valstybės institucijų ir savivaldybių taikomų jų pritraukimo priemonių valdymui ir naudojimui trūksta efektyvumo ir rezultatyvumo, kad būtų įgyvendintas Valstybės pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ numatytas siekis visomis pastangomis pritraukti šias užsienio investicijas, nes:

1. Tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politikoje ir jos įgyvendinime trūksta aiškios, tvarios ir integralios vizijos, tikslų, prioritetinių plėtrai verslo sektorių nustatymo, turinčių įtakos šalyje sukurtos investicinės aplinkos potencialo išnaudojimui (1.1 poskyris).
2. Valstybinio sektoriaus institucijos ne visais atvejais tinkamai įgyvendina joms priskirtas funkcijas susijusias su TUI pritraukimu, jų veikla nepakankamai koordinuojama, stinga bendradarbiavimo. Tai apsunkina valstybei ir regionams svarbiausių sprendimų priėmimą (1.2 poskyris).
3. Neišnaudojamas investuotojų pritraukimo skatinimo priemonių valstybės biudžeto lėšomis potencialas: projektų atrankai trūksta atsekamumo, jų naudos valstybei vertinimo rezultatai nepagrįstai padidinami, galimybės įvertinti investicinių projektų sukuriamą tikrąją naudą ribotos dėl informacijos konfidencialumo įsipareigojimų (2.1 poskyris).
4. LEZ valstybinis valdymas ir priežiūra, koordinavimas ir atstovavimas valstybei jų valdymo bendrovėse neužtikrina, kad jų veikla atitiktų valstybės lūkesčius. Netinkamai vykdomi LEZ veiklos pagrindų sutartyse nustatyti viešojo sektoriaus įsipareigojimai sudaro prielaidas LEZ valdymo bendrovėms nevykdyti įsipareigojimų (2 poskyris).
5. Savivaldybės neišnaudoja mokestinių, infrastruktūros ir „minkštųjų“ tiesioginių užsienio investicijų pritraukimą skatinančių priemonių potencialo, motyvuodamos jų nepatrauklumu (2.3.1 skirsnis).
6. Regionų ekonominio augimo ir investuotojų pritraukimo skatinimui panaudotos 2007–2013 m. ES fondų lėšos (848,9 mln. Eur) buvo nukreiptos ne pritraukti investuotojų ar kurti tvarias darbo vietas, o aplinkos gerinimo priemonėms, tik iš dalies turėjusioms poveikio investicijų apimtims. Planuojant 2014–2020 m. ES paramą (1,194 mlrd. Eur) regionams nebuvo atsižvelgta į ankstesnio laikotarpio paramos panaudojimo trūkumus (2.3.2 skirsnis).
7. Nuo 1997 metų daug kartų keista savivaldybių biudžetų pajamų planavimo ir paskirstymo sistema ir toliau neskaitina savivaldybių siekti pritraukti investicijų, priimti sprendimus, turinčius įtakos biudžetų pajamų didėjimui ir regionų ekonomikos augimui (1.3 poskyris).

## Rekomendacijos

Atsižvelgdami į parengtus teisės aktų projektus dėl teisinio reglamentavimo tobulinimo, į Vyriausybės programoje planuojamas įgyvendinti priemones šioje srityje ir siekdami, kad pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas būtų užtikrinta veiksmingesnė ir efektyvesnė valstybinio sektoriaus veikla, skatinanti šalies ir jos regionų ekonominę augimą per pritraukiamas tiesiogines užsienio investicijas, rekomenduojame:

### Vyriausybei

1. Sukurti TUI pritraukimo politiką grįstą aiškia vizija, nuosekliais tikslais, nustatyti prioritetinius plėtrai verslo sektorius (1 išvada)
2. Užtikrinti, kad ilgalaikė tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politika būtų nuosekliai įgyvendinama trumpos ir vidutinės trukmės valstybės ir savivaldybių strateginiuose planavimo dokumentuose, o strateginio planavimo sistema sudarytų sąlygas integruoti teritorinio ir regioninio planavimo procesus (1 ir 2 išvada)

### Ūkio ministerijai

3. Tobulinti TUI pritraukimo priemonės administravimo procesą, kad projektų atranka ir vertinimas būtų atsekami, įgyvendinimo priežiūra nuosekli, o projektai ir jų įgyvendinimas viešinami. (4 išvada).
4. Numatyti priemones užtikrinančias LEZ valstybinio valdymo ir priežiūros sistemos veikimą ir viešojo sektoriaus įsipareigojimų LEZ valdymo bendrovėms įgyvendinimą (5 išvada).

### Vidaus reikalų ministerijai

5. Užtikrinti regionų specializaciją pagal prioritetines investicijų pritraukimo kryptis ir suderinamumą su valstybės strateginiais ir teritorijų planavimo dokumentais (1 išvada).
6. Tobulinti savivaldybių taikomas mokestines, infrastruktūros ir „minkštąsias“ priemones, kad jos veiksmingiau pritrauktų užsienio investuotojus (6 išvada).
7. Patikslinti Regionų plėtros planų ir Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo metodikas, numatant priemones, kad 2014–2020 m. ES lėšos regionuose būtų naudojamos daugiau ilgalaikėje perspektyvoje svarbiam investicinės aplinkos gerinimui bei tvarių darbo vietų kūrimui (7 išvada)

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (43 psl.).

## IŽANGA

Tiesioginės užsienio investicijos, tai užsienio fizinių ir juridinių asmenų šalyje įsigyjamas ilgalaikis turtas, žemė, pastatai, įrenginiai, veikiančios įmonės (jų akcijos) ar steigiamos naujos. Tiesioginėms užsienio investicijoms priskiriamos tokios tarptautinės investicijos, kurios vienam investuotojui arba jų grupei suteikia 10 ir daugiau procentų balso teisių. Tokioms investicijoms priskiriamas ne tik pirminis kapitalo investavimas, bet ir visi vėlesni sandoriai<sup>2</sup>.

Tiesioginių užsienio investicijų srautus lemia ne vien tam tikros valstybės ekonominio išsivystymo lygis, geopolitinė padėtis, rinkos dydis ir struktūra, bet ir politiniai sprendimai – neatsiejama valstybės valdymo dalis. Užsienio investuotojų pritraukimo politika tiesiogiai susijusi su ilgalaikiais, vidutinės ir trumpos trukmės strateginio planavimo dokumentais, uždaviniais, priemonėmis, rodikliais ir jų reikšmėmis. Lietuva savo požiūrį į šias investicijas skelbia ilgalaikėje nacionalinėje pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ – nurodo visomis pastangomis siekti pritraukti pasaulio kompanijų investicijas į Lietuvą. Pabrėžtina, kad siekis pritraukti kuo daugiau užsienio investicijų neturėtų būti savaiminis TUI politikos tikslas, svarbi jų struktūra, ūkio šakų kuriama pridėtinė vertė ir šalys, iš kurių siekiama pritraukti investicijų (4 pav.).

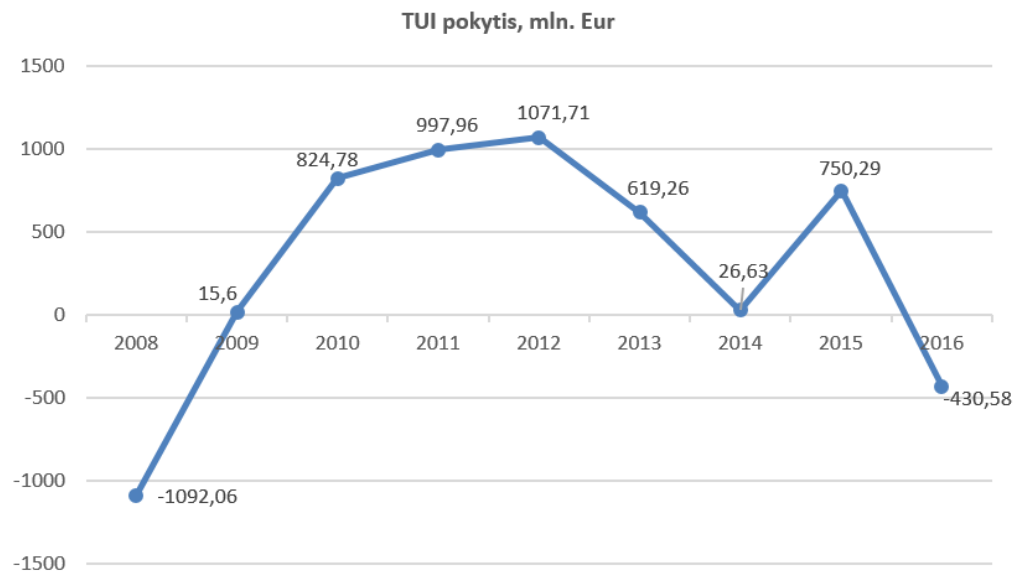
**4 pav.** Tiesioginių užsienio investicijų teikiama nauda



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Pasaulio konkurencingumo indekso rodiklius

Efektyvi tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politika didina šalies saugumą, skatina ekonomikos augimą, konkurencingumą, darbo vietų kūrimą ir pan. Ekonominė krizė pasibaigė ir Lietuvos ekonomika turi tendenciją augti, tačiau Lietuvoje sukauptų TUI pokytis pastaruoju laikotarpiu svyravo, o 2016 m. buvo neigiamas. Tam įtakos galėjo turėti nepakankamai veiksminga ir efektyvi Lietuvos užsienio investuotojų pritraukimo politika (5 pav.).

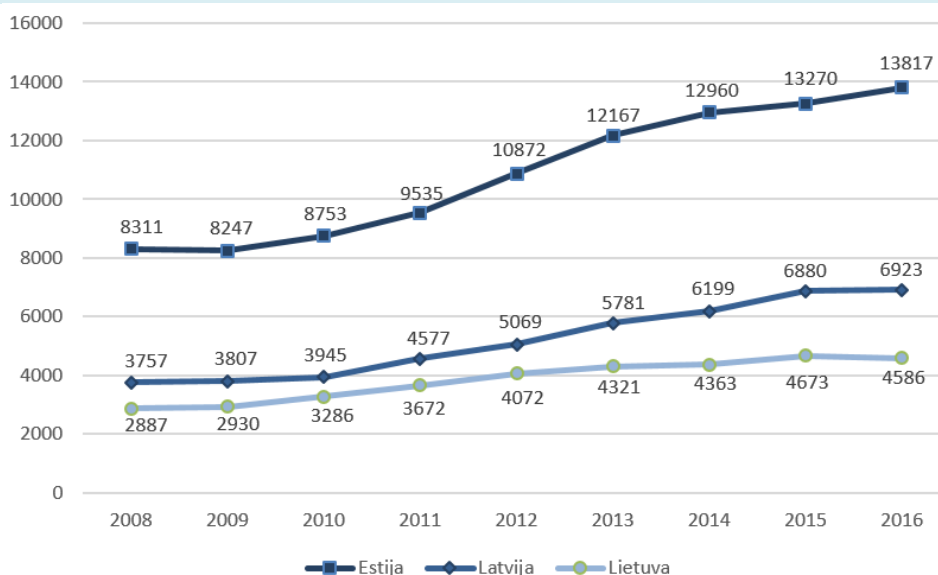
<sup>2</sup> [https://osp.stat.gov.lt/documents/10180/669791/Metodika\\_2014\\_232.pdf](https://osp.stat.gov.lt/documents/10180/669791/Metodika_2014_232.pdf).

**5 pav.** TUI pokytis Lietuvoje 2008–2016 m., mln. Eur

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento duomenis

Pasaulinės ekonominės ir finansinės krizės turi didžiausią įtaką TUI srautams, ypač kylančios ekonomikos šalims. 2008 m. Lietuvoje šių investicijų pokytis buvo neigiamas – apie 1,1 mlrd. Eur. Nuo 2012 m., nors pasauliniai investicijų srautai didėja, o finansų rinkos neprognozuoja artėjančios ekonominės krizės, nepavyksta pasiekti reikšmingo ir nuoseklaus sukaupto TUI pokyčio augimo.

Užsienio investuotojai į Baltijos šalis dažnai žvelgia kaip į vieną investicinę erdvę, kurioje gyvena 6,1 mln. gyventojų. Be to, Baltijos šalys yra panašios istorine patirtimi, ekonominėmis ir socialinėmis sąlygomis, todėl užsienio investuotojų pritraukimo politikos efektyvumą gerai atskleidžia visų trijų Baltijos šalių palyginimas (6 pav.).

**6 pav.** Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje 2008–2015 m. sukauptos TUI vienam gyventojui, Eur

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos, Latvijos ir Estijos viešai skelbiamus statistinius duomenis

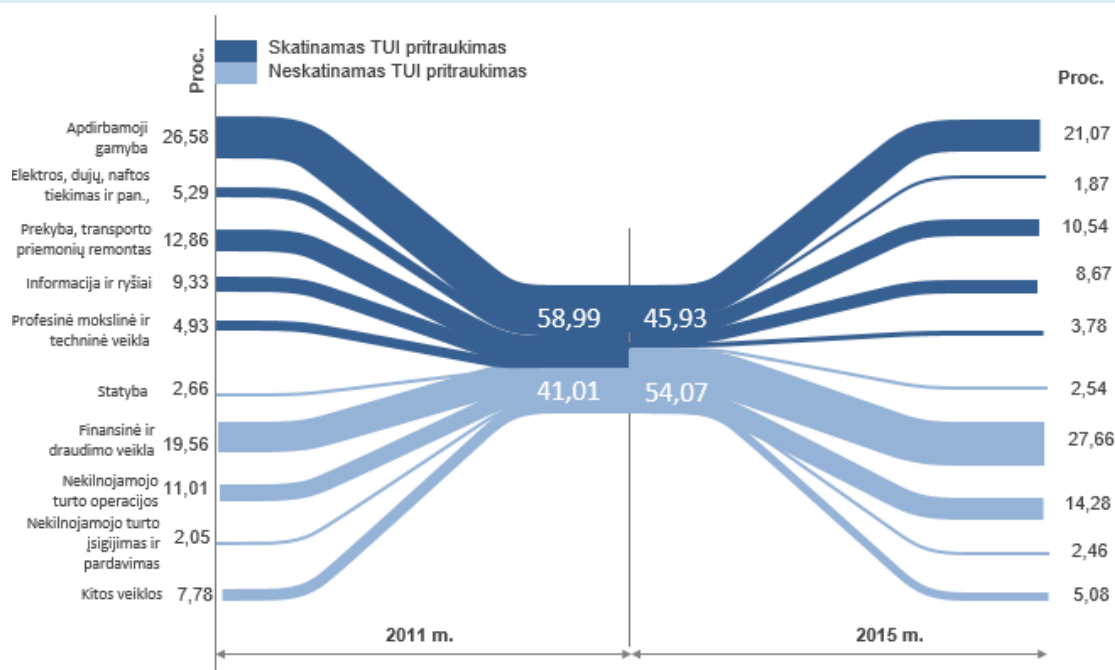
TUI vienam gyventojui Lietuvoje 2008–2016 m. augo mažiausiai – 59 proc., Estijoje – 66 proc., Latvijoje – 84 proc., taigi Lietuvos atsilikimas nuo kitų Baltijos šalių didėja. 2016 m. Lietuva pagal TUI vienam

gyventojui nuo Latvijos iš viso atsiliko 51 proc., o nuo Estijos – 201 proc. Be to, Lietuvoje 2016 m. TUI vienam gyventojui mažėjo, kai Latvijoje ir Estijoje augo.

Žvelgiant ES mastu, Lietuva yra beveik pačioje ES valstybių sąrašo pabaigoje pagal pritrauktas TUI, ir situacija toliau blogėja. Lietuva gali didžiulis sėkmingomis užsienio įmonėmis kurios savo veiklai pasirinko mūsų šalį, tačiau pagal sukauptas TUI nuo BVP 2015 m. buvome 25-ti iš 28-ių ES valstybių, kai 2014 m. buvome 22-oje vietoje. Visa tai lemia, kad Lietuva kaip šalis, nors ir turėdama nemažai privalumų ir būdama patraukli verslui, ypač kai kuriose srityse, dėl savo politikos ir pasyvios praktikos daugeliu atveju pralaimi kitoms ES šalims, net ir mažesnėms.

Be to, kad Lietuvos TUI pritraukimas – vienas blogiausių ES, prastėja ir šalies TUI struktūra. Lyginant 2011 ir 2015 m. ūkio šakos, į kurias kitos šalys siekia pritraukti kuo daugiau užsienio investuotojų, mūsų šalyje praranda investuotojus. Apdirbamoji gamyba susitraukė 5,5 proc., didmeninė ir mažmeninė prekyba – 2,3 proc., profesinė, mokslinė ir techninė veikla – 1,15 proc. ir pan. Didžiausias prieaugis (8 proc.) gautas finansinėje ir draudimo veikloje, 3,27 proc. – nekilnojamojo turto operacijų. Tai sritys, į kurias šios investicijos iš esmės ateina pačios be papildomų valstybės pastangų ir šiuo metu jos sudaro beveik 42 proc. visų Lietuvą pasiekusių investicijų, kai 2011 m. buvo 30 proc. (7 pav.).

**7 pav.** Ekonominių veiklos sričių, į kurias skatinamas TUI pritraukimas palyginimas su neskatinamomis 2011 ir 2015 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento duomenis

Siekiant užsienio investuotojų atėjimo, nepakanka vien pasyviai laukti, kol jie patys ateis. Kitos ES šalys aktyviai taiko įvairias TUI pritraukimo priemones, kurių dauguma finansuojamos valstybės biudžeto ir ES lėšomis. Tai pritraukimą skatinančios finansinės priemonės, laisvosios ekonominės zonos, ES parama regionų investicinės aplinkos gerinimui, mokestinės lengvatos ir pan., todėl būtina įvertinti jų taikymo efektyvumą ir naudą valstybei. Valstybės investicijų pritraukimo priemonių valdymas turi sudaryti palankias sąlygas pritraukti TUI. Labai svarbi ir regioninė politika, ir tai, kaip savivaldybės išnaudoja galimybes, siekdamos išsikeltų tikslų ir gerindamos verslo ir investicinę aplinką. Jų biudžetų planavimo ir persikirstymo modelis, turintis didelę įtaką savivaldybių veiklai, turi skatinti siekti pasaulio kompanijų investicijų pritraukimo, ekonomikos augimo, darbo vietų kūrimo.

# AUDITO REZULTATAI

## 1. AR VALSTYBĖS TEISINĖ APLINKA ORIENTUOTA Į SĖKMINGĄ TUI PRITRAUKIMĄ?

### 1.1. Valstybės ir regionų strategijose nėra aiškios TUI pritraukimo vizijos

1. Vienas veiksmingiausių mūsų valstybės ekonominį augimą galinčių skatinti veiksnių yra TUI, todėl būtinas su jomis susijusių valstybinio sektoriaus veiksmų koordinuotas ir efektyvus strateginis planavimas. Valstybės strateginio planavimo dokumentus, kuriuose minimos šios investicijos, rengia, tvirtina ir įgyvendina įvairios valstybės institucijos: Vyriausybė, Ūkio, Finansų, Vidaus reikalų, Socialinės apsaugos ir darbo, Švietimo ir Krašto apsaugos ministerijos ir pan. Jų pritraukimas minimas ilgos ir vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentuose (8 pav.).

8 pav. Strateginiai dokumentai, turintys sąsajų su TUI



Šaltinis – Valstybės kontrolė

2. Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“ yra pagrindinė<sup>3</sup> ir svarbiausia valstybės ilgalaikė strategija. Joje pabrėžiama būtinybė tapti investuotojams įdomia šalimi, poreikis skatinti „pasaulio kompanijų, mokslo ir tyrimų paslaugų centrų kūrimąsi Lietuvoje“. Šios strategijos siekiai įgyvendinami per 2014–2020 m. nacionalinės pažangos programą<sup>4</sup>, kitus valstybės planus ir vidutinės trukmės programas.
3. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentus (strateginius plėtros planus ir veiklos planus) rengia<sup>5</sup> atsižvelgdamos į valstybės ir regiono strateginio planavimo dokumentus, taip užtikrina jų tarpusavio suderinamumą ir integralumą. Už valstybės politiką regionų plėtros srityje yra atsakinga

<sup>3</sup> LR Seimo 2012-05-15 nutarimas Nr. XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ patvirtinimo“.

<sup>4</sup> LR Vyriausybės 2012-11-28 nutarimas Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“.

<sup>5</sup> LR Vyriausybės 2014-12-15 nutarimas Nr. 1435 „Dėl Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“.

Vidaus reikalų ministerija, o tinkamų sąlygų verslui sudarymas ir šios veiklos skatinimas yra Vietos savivaldos įstatyme numatyta savarankiškoji savivaldybių funkcija ir pareiga.

4. Tam, kad valstybės strateginis planavimas, susijęs su TUI, būtų pagrįstas subalansuotos ir tvarios ūkio plėtros principais ir skatintų veiksmingai naudoti biudžeto lėšas<sup>6</sup>:
  - 2014–2020 m. nacionalinė pažangos programa turėtų atskleisti „Lietuva 2030“ siekius ir valstybės viziją dėl TUI (kiek tai susiję su ES parama investuotojų pritraukimui ir investicijų skatinimu regionuose);
  - valdymo sričių veiklos programos turėtų užtikrinti nuoseklų ir vientisą požiūrį į TUI;
  - Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros programa 2014–2020 m. turėtų kompleksiskai<sup>7</sup> detalizuoti prioritetus ir veiksmus, skatinančius TUI pritraukimą;
  - savivaldybės strateginiuose dokumentuose būtų apibrėžusios, kuriose sektoriuose ir kaip skatins investicijas.

Išnagrinėję valstybės strateginio planavimo dokumentus susijusius su TUI pritraukimo siekais teikiame audito rezultatus.

### **2014–2020 m. nacionalinė pažangos programa neatskleidžia valstybės vizijos dėl TUI pritraukimo**

5. Valstybės pažangos strategijoje „Lietuva 2030“ numatyta dėti visas pastangas pritraukiant pasaulio kompanijų investicijas į Lietuvą. Siekti esminės pažangos ekonomikos srityje orientuojantis į Šiaurės valstybes, būti sėkmingo Šiaurės ir Baltijos valstybių regiono dalimi, pasinaudoti šio regiono teikiamomis galimybėmis ir tapti dinamiška, ambicinga, investuotojams įdomia šalimi. Siekiant įgyvendinti šį tikslą strategijoje nurodoma skatinti ekonominę integralumą per pramonės ir paslaugų, mokslo tyrimų ir organizacijų integravimąsi į globalias ir Šiaurės ir Baltijos valstybių regiono verslo sistemas, tampant svarbia jų dalimi. Šalies ūkio struktūroje būtina siekti tokios pramonės ir paslaugų dermės, kuri leistų kurti pridedamąją vertę ir būtų mokslo bei kitų ūkio sektorių vystymosi katalizatorius.
6. Šią strategiją įgyvendinančioje 2014–2020 m. nacionalinės pažangos programoje numatytas vienas uždavinys, kurio įgyvenimui numatyta apie 262 mln. Eur ES struktūrinių fondų lėšų. Juo siekiama skatinti verslumą ir verslo plėtrą, įskaitant tiesiogines užsienio investicijas, kurio dalis yra susijusi su TUI pritraukimu – užtikrinti finansines paskatas vykdant TUI projektus ir skatinant jų pritraukimo iniciatyvas. Šis uždavinys nedetalizuoja kitų strategijoje „Lietuva 2030“ įvardytų užsienio investicijų pritraukimo siekių:
  - kaip galime pasinaudoti Šiaurės ir Baltijos regiono teikiamomis galimybėmis tapti dinamiška, ambicinga, investuotojams įdomia šalimi;
  - kokiomis priemonėmis šalies ūkio struktūroje siekiama pramonės ir paslaugų dermės panaudojant TUI;
  - kaip planuojama užtikrinti ūkio sektorių (ir kokių) vystymosi skatinimą;
  - kokios ūkio šakos valstybėje yra prioritetinės kaip kuriančios didžiausią pridedamąją vertę;
  - kokios kitos priemonės, be įvardytų finansinių paskatų, yra prioritetinės.

<sup>6</sup> Šaltiniai: Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“, 2014–2020 m. nacionalinė pažangos programa, specialioji mokslinė literatūra, kitų šalių geroji patirtis.

<sup>7</sup> LR Vyriausybės 2014-09-17 nutarimas Nr. 986 „Dėl Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 metų programos patvirtinimo“.

## Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros programa 2014–2020 m. neatskleidžia valstybės vizijos dėl TUI pritraukimo

7. Siekiant didinti Lietuvos konkurencingumą, investicijų skatinimo ir pramonės plėtros programoje 2014–2020 m. numatyta skatinti paslaugų ir gamybos sektorius, įgyvendinti pramonės plėtros politiką. Vienas tikslų – didinti tiesiogines užsienio ir vidaus investicijas. Nei programoje, nei jos veiksmų plane<sup>8</sup> nėra įvardyti finansavimo šaltiniai ir numatomos skirti lėšos.
8. Pagal svarbiausią strateginį Lietuvos dokumentą – valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2030“ užsienio investicijos ir užsieniečių verslininkų pritraukimas yra vienas pamatinių valstybės plėtros komponentų, ne tik skatinantis ekonomikos plėtrą ar inovacijas, bet netiesiogiai veikiantis ir kaip saugumo garantija. Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros programoje 2014–2020 m. nėra su TUI susijusios valstybės vizijos prioritetai, įvardytų valstybės siekių, susijusių su vidaus ir užsienio investicijų skatinimu pagal ūkio sektorius ir šakas, prioritetinių TUI pritraukimo priemonių, bei prioritetinių šalių, iš kurių siekiame pritraukti investicijas.
9. Programa iš esmės skirta skatinti pramonės plėtrą, mažai dėmesio skiriant kompleksiskam TUI pritraukimo skatinimo proceso detalizavimui ir prioritetų identifikavimui (1 lentelė).

**1 lentelė.** Valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ siekių, susijusių su TUI, įgyvendinimas Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros programoje 2014–2020 m.

Nuostatų dėl TUI perkėlimas	Pasekmės
Programoje nėra apibrėžti valstybės siekiai, susiję su vidaus ir užsienio investicijų skatinimu, pagal ūkio sektorius ir šakas, jų kuriamą pridedamąją vertę.	Neturint strategijos, TUI kaip katalizatoriaus gali būti siekiama tose ūkio sektoriuose ir šakose, kurių pridedamoji vertė palyginti neaukšta ir poveikis ekonomikos augimui nereikšmingas.
Nė vienas iš trijų programos prioritetų nėra tiesiogiai susijęs su TUI pritraukimu.	Neužtikrinamas valstybės strateginis siekis pritraukti pasaulio kompanijų investicijas į Lietuvą.
Programoje neįvardyta, kokios valstybės disponuojamos priemonės laikomos prioritetinėmis viena kitos atžvilgiu pritraukiant pasaulio kompanijų investicijas į Lietuvą.	Neįvardijus prioritetinių priemonių, neužtikrinamas optimalus ES ir nacionalinių biudžeto lėšų panaudojimas. Iki šiol didžioji dalis šių priemonių finansuojamos ES struktūrinės paramos lėšomis, todėl mažėjant ES finansavimo srautams gali nukentėti darni ūkio plėtra.
Programoje neįvardytos prioritetinės šalys, iš kurių turėtume siekti pritraukti investicijas.	Neįvardijus prioritetinių šalių, iš kurių siekiame pritraukti investicijas, sudėtinga užtikrinti kryptingas, racionalias ir koordinuotas valstybės institucijų pastangas.

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal strateginius dokumentus

## Kitos valstybės plėtros strateginės programos neužtikrina vientiso ir nuoseklaus požiūrio į TUI

10. 2014–2020 m. nacionalinė pažangos ir kitos plėtros programos yra to paties strateginio planavimo lygmens ir priskiriamos prie vidutinės trukmės planavimo dokumentų. Jose turi būti užtikrintas šios sistemos vientisumas ir nustatytų siekių įgyvendinimo valdymas.
11. Atliekant auditą nustatyta, kad Vyriausybės patvirtintų nacionalinės pažangos programos ir kitų plėtros programų uždaviniai ir kriterijai, susiję su TUI pritraukimu, nėra vientisi, derantys, kai kuriais atvejais prieštarauja vieni kitiems. Kai vienodos teisinės galios tarpinstitucinėse plėtros programose neužtikrinamas kriterijų ir reikšmių vientisumas, nesudaromos palankios sąlygos priimti optimalius sprendimus viešajame sektoriuje siekiant investicijų pritraukimo.

<sup>8</sup> LR ūkio ministro 2015-09-02 įsakymas Nr. 4-554 „Dėl investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014-2020 metų programos veiksmų plano patvirtinimo“.

### Nesuderintų plėtros programų pavyzdžiai

- 2014–2020 m. nacionalinėje pažangos programoje nurodyta 2020 m. pasiekti 5 127 Eur TUI vienam gyventojui, o Užimtumo didinimo 2014–2020 metų programoje – 6 041 Eur, t. y. 18 proc. daugiau.
- Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje nurodyta, kad išaugusi maisto produktų paklausa didina užsienio investuotojų plėtrą – daugėja stambių gyvulių ir paukščių auginimo kompleksų, iškyla neigiamo žemės ūkio poveikio aplinkai grėsmė. Tuo tarpu Prioritetinių mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros ir inovacijų raidos kryptių ir jų prioritetų įgyvendinimo programoje nurodyta, kad užsienio lėšos yra svarbus finansavimo šaltinis. Jomis turi būti skatinamas tvarios maisto grandinės atsiradimas, tvarus biologinių išteklių žemės ir maisto ūkyje naudojimas.

### Regioninė politika nesuderinta su Lietuvos ūkio skatinimo politika

12. Siekiant regionų ekonomikos augimo, būtinas Ūkio ir Vidaus reikalų ministerijų glaudus bendradarbiavimas ir jų formuojamų politikų suderinamumas, nes:
  - už bendrą Lietuvos ūkio (ekonomikos) skatinimo politiką yra atsakinga Ūkio ministerija;
  - už regioninę politiką, kuria siekiama skatinti tolygią ir tvarią regionų ekonominę plėtrą, atsakinga Vidaus reikalų ministeriją.
13. Atliekant auditą nustatyta, kad Lietuvoje vykdoma regioninė politika neužtikrina efektyvaus tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo ir su tuo susijusio ilgalaikio šalies ekonominio proveržio. Stinga Ūkio ir Vidaus reikalų ministerijų bendradarbiavimo pritraukiant TUI į regionus, numatant investicijų pritraukimo kryptis ir finansavimo ES lėšomis intensyvumą.

### Nepakankamo Ūkio ir Vidaus reikalų ministerijų bendradarbiavimo pavyzdys

Lietuvos regionų augimui ir palankios investicinės aplinkos formavimui ES yra skyrusi daugiau nei 2 mlrd. Eur. Tačiau Vidaus reikalų ministerija, formuojanti nacionalinę regioninę politiką, organizuojanti, koordinuojanti ir kontroliuojanti jos įgyvendinimą, patvirtino tokias ES paramos kryptis, kurios nesudarė savivaldybėms galimybių atsižvelgti į valstybės strateginius siekius pritraukti TUI (plačiau 2.3 skyriuje).

### Savivaldybių strategijose nėra sisteminio požiūrio į TUI pritraukimą

14. Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 m. programoje<sup>9</sup> nurodyta, kad savivaldybėms, turinčioms savų ypatumų, svarbu stiprinti savo specializaciją, skelbti apie turimą tam tikros srities kompetenciją tarptautiniu mastu ir tikslingai skatinti investicijas į tuos sektorius, kuriuose konkretaus regiono kompetencija didžiausia. Siekiant sisteminio požiūrio į savivaldybių geografinę specializaciją, ji turi būti atliekama bendradarbiaujant visoms susijusioms institucijoms, ir siūloma bendradarbiauti su VšĮ „Investuok Lietuvoje“. Būtent todėl ilgalaikėje 2016–2020 m. strategijoje<sup>10</sup> numatyta pagal efektyvų Danijos ir Airijos organizacinės struktūros modelį regionuose turėti įstaigos atstovų.
15. Atliekant auditą nustatyta, kad (43 proc.) Lietuvos savivaldybių neturi apsibrėžusios sričių, kuriose stiprina savo specializaciją ir skatina TUI pritraukimą. Savivaldybės, kurios nurodė, kad turi išskyrusios kryptis, į kurias orientuojasi pritraukdamos TUI, dažniausiai įvardydavo turizmą, verslo ir pramonės bei infrastruktūros plėtrą, žemės ūkį. Dažnai tos kryptys niekaip nedera su pačių

<sup>9</sup> Patvirtinta LR Vyriausybės 2014-09-17 nutarimu Nr. 986.

<sup>10</sup> LR ūkio ministro 2016-03-16 įsakymas Nr. 4-251 „Dėl viešosios įstaigos „Investuok Lietuvoje“ veiklos ilgalaikės strategijos iki 2020 metų patvirtinimo“.

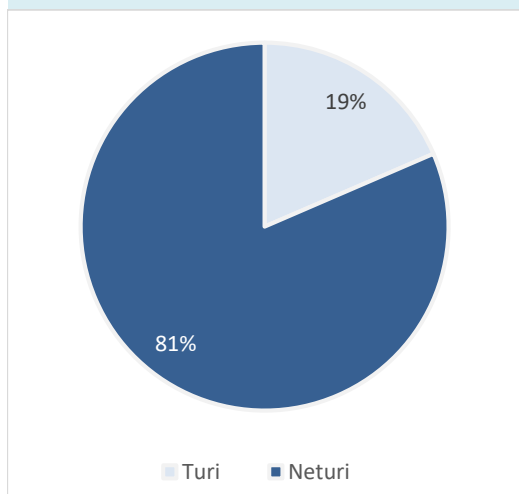
regionų specifika ar specializacija. Pavyzdžiui, dalis turizmą kaip prioritetinę kryptį nurodžiusių savivaldybių pagal turizmo apimtį tarp kitų savivaldybių yra paskutinėse vietose.

**Savivaldybių, mažai pritraukiančios turistų, tačiau pasirinkusių turizmą kaip prioritetą, pavyzdžiai**

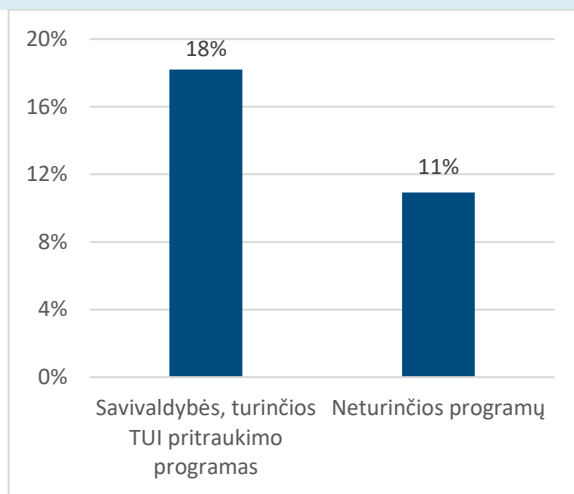
2015 m. pagal apgyvendintų turistų skaičių Kazlų R. r. ir Šakių savivaldybės buvo tarp 10 mažiausiai turistų apgyvendinančių savivaldybių, atitinkamai 55 ir 54 vietose iš 60, tačiau šios savivaldybės yra nurodžiusios turizmą kaip prioritetinę kryptį pritraukiant TUI.

16. 81 proc. šalies savivaldybių neturi numatytos priemonių, kuriomis siekiama pritraukti TUI ir gerinti verslo aplinką (9 ir 10 pav.).

**9 pav.** Savivaldybės, turinčios TUI pritraukimo programas



**10 pav.** Turinčių ir neturinčių TUI pritraukimo programas savivaldybių TUI augimas 2012–2015 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal savivaldybių ir Statistikos departamento duomenis

Savivaldybėse, kurios turėjo strateginio veiklos plano programas, vidutinis TUI augimas buvo 7 proc. punktais didesnis nei tose, kurios neturėjo. Vilniaus ir Kauno m. savivaldybės, neturėdamos tokių programų, yra įsteigusios už užsienio investicijų pritraukimą tiesiogiai atsakingas pavaldžias įstaigas.

17. VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ yra įpareigota padėti savivaldybėms apibrėžiant jų ekonominę specializaciją, paskiriant atstovus į regionus, bet Ūkio ministerija 2016 m. neatsižvelgė į VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ prašymus skirti finansavimą regioniniams atstovams. VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, siekiančiai atlikti jai pavestas funkcijas, 2017 m. dalis finansavimo buvo skirta, bet nepakankamai (paskirti 3 atstovai iš 5).

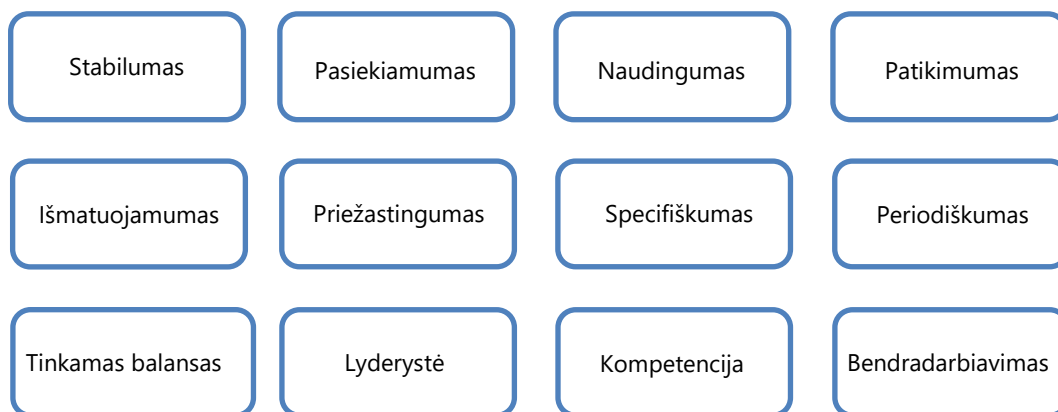
## 1.2. Valstybės institucijų ir savivaldybių veiklos planavimas neskatina TUI pritraukimo

18. Tam, kad Lietuva pagal TUI sumažintų atsilikimą nuo kaimyninių šalių ir pasivytų jas, valstybės institucijoms privalo būti patvirtinti<sup>11</sup> tokie jų veiklos vertinimo kriterijai, kurie skatintų siekti šių valstybei svarbių tikslų. Netinkami metinės veiklos vertinimo kriterijai gali lemti tai, kad:
- valstybės įstaigos ir savivaldybės nesieks strateginiuose dokumentuose numatyto TUI pritraukimo ir neužtikrins nuoseklaus ir stabilaus TUI pritraukimo politikos įgyvendinimo;

<sup>11</sup> Šaltiniai: LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, Konstitucinio teismo 2015-06-11 nutarimas Nr. KT17-N11/2015, analogišką veiklą vykdančių kitų šalių įstaigų tikslai ir rodikliai.

- valstybės įstaigos ir savivaldybės veiklą orientuos į trumpalaikės vertės ir mažo efektyvumo TUI pritraukimo priemones;
  - valstybės įstaigos ir savivaldybės lėšų panaudojimas neduos reikšmingo efekto;
  - visuomenei bus teikiama klaidinanti informacija apie tikrą TUI pritraukimo būklę.
19. Valstybės įstaigų ir savivaldybių veiklos vertinimo kriterijai (11 pav.) skatina siekti strateginių tikslų, kai vadovaujamosi pagrindiniais kriterijų formavimo principais.<sup>12</sup>

**11 pav.** Pagrindiniai vertinimo kriterijų sudarymo principai



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal strateginio planavimo metodiką

Audito metu nustatyta, kad dalis Ūkio ministerijos veiklos vertinimo kriterijų, susijusių su TUI pritraukimu, neatitinka jų sudarymo principų. Todėl neatskleidžiamas teisingas vaizdas apie valstybės strateginiuose dokumentuose numatytų strateginių investicijų pritraukimo tikslų siekimą, nesudaromos palankios sąlygos skaidrumu ir atsakingumu pagrįstam valstybės sektoriaus valdymui ir tinkamų valdymo sprendimų priėmimui. Neužtikrinama, kad visuomenė būtų tinkamai informuota apie valstybinio sektoriaus veiklos rezultatus.

Įvertinę, kaip valstybės įstaigų ir savivaldybių veiklos vertinimo kriterijai atitinka jų sudarymo principus teikiame audito rezultatus.

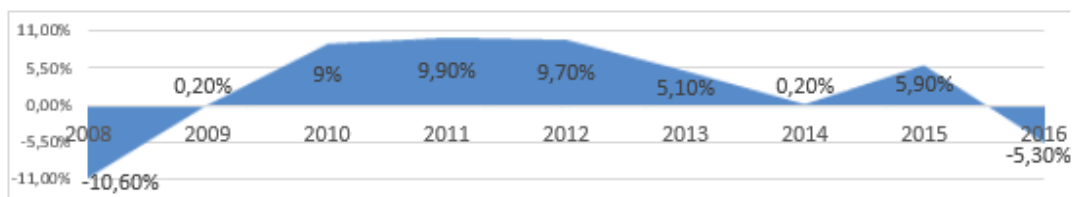
**Neužtikrinamas TUI pritraukimo į Lietuvą rodiklių suderinamumas, nesudaromos palankios sąlygos tinkamiems sprendimams.**

20. Valstybės strateginiuose planavimo dokumentuose neužtikrinamas stabilumas: tvirtinant 2012–2016 metų Vyriausybės veiklos programą neatsižvelgta į kitas galiojančias strategines programas, jose nustatytus su TUI susijusius kriterijus ir jų reikšmes, o vėliau rengti strateginiai dokumentai buvo nederinti su naujai patvirtinta Vyriausybės veiklos programa.
21. Vyriausybė 2012–2016 metų programoje nusimatė siektiną TUI pokyčio reikšmę (nuo 4 proc. 2012 m. iki 4,9 proc. 2016 m.), kuri buvo mažesnė nei tuo metu galiojusios Investicijų skatinimo 2008–2013 metų programoje numatyto TUI pokyčio reikšmė (kasmet ne mažiau nei 5 proc.). Vyriausybė, tvirtindama 2014–2020 metų nacionalinę pažangos programą, joje esančių TUI pokyčio reikšmių taip pat nesuderino su savo veiklos programa ir numatė jas ambicingesnes, tačiau Ūkio ministerija pasirinko įgyvendinti mažiau ambicingas Vyriausybės programoje numatytas reikšmes. Tai galėjo būti viena priežasčių, kodėl TUI srautas šalyje mažėjo (2 lentelė).

<sup>12</sup> LR finansų ministro 2010-10-25 įsakymas Nr. 1K-330 „Dėl Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos patvirtinimo“.

**2 lentelė.** 2008–2016 m. strateginiuose dokumentuose numatytas TUI pokytis ir faktinis pasiekimas

2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.	2016 m.
<b>Nacionaliniai strateginio planavimo dokumentai</b>								
Investicijų skatinimo 2008-2013 metų programa						2014-2020 metų nacionalinė pažangos programa		
5%<	5%<	5%<	5%<	5%<	5%<	5.12%<	5.12%<	5.12%<
<b>Vyriausybės veiklos strateginio planavimo dokumentai</b>								
Vyriausybės 2008-2012 metų programa					Vyriausybės 2012-2016 metų programa			
-	-	-	-	-	4%<	4%<	4%<	4.9%
<b>Ūkio ministerijos strateginiai 2008-2016 metų veiklos planai</b>								
20%	20%	5%	10%	12%	4,3%	4,5%	4,7%	5%
<b>Statistikos departamento faktiniai TUI pokyčio duomenys</b>								



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal strateginio planavimo dokumentus ir Statistikos departamento duomenis

### Neužtikrinamas aukštesnio lygmens strateginiuose planavimo dokumentuose numatytų vertinimo reikšmių susijusių su TUI pasiekimas

22. Kitų vertinimo kriterijų, susijusių su TUI, reikšmes Ūkio ministerija planavo ambicingai, siekė aukštesnių rezultatų, tačiau neįvertino realių galimybių ir neatsižvelgė į ankstesnių metų rezultatus. Planuotos kriterijaus reikšmės dažniausiai buvo nepasiekiamos (3 lentelė).

### 3 lentelė.

 Ūkio ministerijos strateginiame veiklos plane „Doing business“<sup>13</sup> rodiklio planuotos reikšmės (vieta tarp kitų pasaulio valstybių) ir faktinis plano vykdymas

	2010 m.	2011 m.	2012 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.	2016 m.	2017 m.
Planuota reikšmė	20	20	17	24	17	17	19	18
Faktinė reikšmė	23	27	27	17	24	20	21	-
Plano ir praėjusių metų fakto skirtumas	+6	+3	+10	+3	0	+7	+1	+3
Plano įvykdymo skirtumas	-3	-7	-10	+7	-7	-3	-2	-

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Ūkio ministerijos strateginius dokumentus ir metines veiklos ataskaitas

### Nepasiektos kriterijaus reikšmės pavyzdys

Vyriausybė 2012–2016 m. programoje buvo numatę „Doing Business“ rodiklį ir pavedusi Ūkio ministerijai koordinuoti jo ekspertinį vertinimą, teikti siūlymus, jog indekso reikšmė, Lietuvos vieta tarp kitų pasaulio valstybių, nuolatų gerėti.

Analizuotu laikotarpiu (2010–2017 m.) Ūkio ministerija strateginiame veiklos plane „Doing business“ indekso pasiekimo kriterijaus reikšmes planavo nerealistiškai. Plane nurodžius nepagrįstai

<sup>13</sup> „Doing business“ indeksas, – Pasaulio banko parengtas vienas iš populiariausių ir geriausiai vertinamų verslo ir investicinės aplinkos šalių palyginamųjų rodiklių, turintis aiškią skaičiavimo metodologiją. Šį rodiklį naudoja potencialūs užsienio šalių investuotojai sprenddami dėl investavimo į šalis kryptį. <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

ambicingas reikšmes, daug metų (išskyrus 2013 m.) jis buvo nepasiekiamas. Vyriausybės 2012–2016 m. programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių plane numatyta pasiekti indekso reikšmė (20) nebuvo pasiekta ir 2016 m. Ministerija 2017 m. suplanavo pasiekti 18 vietą tarp pasaulio valstybių, taigi Lietuva per vienerius metus turės aplenkti tokias šalis kaip Airija, Islandija ir Austrija, kurios 2017 m. indekse buvo 18–20 vietoje.

### Valstybės institucijos neskatinamos efektyviai naudoti išteklius pritraukiant TUI

23. Išnagrinėję TUI pritraukimo vertinimo kriterijų ir patikimumo principo atitiktį nustatėme, kad strateginiuose planavimo dokumentuose dažnai naudojamos kriterijų reikšmės, tenkančios vienam šalies gyventojui, kurias interpretuoti galima skirtingai. Dėl įvairių priežasčių sparčiai mažėjant šalies gyventojų skaičiui, kriterijų reikšmės vienam gyventojui turi tendenciją didėti, nors situacija iš esmės reikšmingai nekinta.
24. 2014–2020 m. nacionalinėje pažangos programoje, vertinant ekonominiam augimui palankią aplinką, vienas iš vertinimo kriterijų yra TUI vienam gyventojui. 2010–2016 m. laikotarpiu gyventojų skaičius Lietuvoje sumažėjo 293 tūkst. gyventojų iki 2 849 mln. (4 lentelė).

4 lentelė. Mažėjančio gyventojų skaičiaus įtaka sukaupioms TUI, tenkančioms vienam gyventojui							
Metai	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gyventojų skaičius dinamika, tūkst. vnt.	-89	-49	-32	-28	-22	-33	-39
TUI pokytis vienam gyventojui, proc.	12,2	11,7	10,9	6,1	1,0	7,1	-4,0
TUI pokytis vienam gyventojui, kai TUI užfiksuotas 2010 m. lygiu, proc.	-	1,6	1,1	1,0	0,8	1,1	1,4

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento duomenis

Tik dėl spartaus gyventojų skaičiaus mažėjimo TUI vienam žmogui nagrinėtu laikotarpiu kasmet vidutiniškai augo apie 1,2 proc. Tuo pačiu laikotarpiu visos šalies vidutinis TUI augimas sudarė apie 4,25 proc., o faktinis vienam gyventojui – 5,47 proc., t. y. spartus gyventojų mažėjimas lėmė maždaug trečdajį šio rodiklio įgyvendinimo.

25. Strateginis veiklos planavimas pagal investicijų pritraukimo kriterijų reikšmes vienam šalies gyventojui, esant sparčiam gyventojų mažėjimui, neskatina institucijų ieškoti kitų būdų, kaip efektyviausiai panaudoti turimus išteklius.

### Neparodomas realiai pasiektos TUI pritraukimo apimtys

26. Su TUI susijusių veiklos kriterijų rodiklių dydžiai apskaičiuojami atsižvelgiant į prognozuojamus rezultatus. Po kurio laiko, paaiškėjus tikriesiems duomenims, ypač, kai rodikliai nepasiekti, aiškinamoji informacija aukštesnei institucijai apie galimą poveikį Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimui ir numatytas papildomas priemonės nėra teikiama.
27. Nors prognozuojama reikšmė reikšmingai skiriasi nuo vėliau skelbiamos faktinės reikšmės, bet metinis ministerijų strateginis planas neatskleidžia tikrojo įgyvendinimo, o reikšmės apskaičiavimo metodika nenumato kitų būdų, užtikrinančių reikšmės tikslumą metinės veiklos ataskaitos pateikimo metu (5 lentelė).

**Planuoto ir faktinio TUI pokyčio skirtumo pavyzdys**

Ūkio ministerija iki kiekvienų metų kovo 1 dienos Vyriausybei privalo pateikti metinę veiklos ataskaitą. Teikdama informaciją dėl vertinimo kriterijaus „sukaupto TUI pokytis procentais“, ministerija naudoja preliminarinius Lietuvos statistikos departamento ir Lietuvos banko statistinius duomenis. Statistikos departamentas juos tikslina kitų metų II–III ketv., pateikus metinę ataskaitą. Paaikšėjus, kad faktiniai skaičiai reikšmingai skiriasi nuo prognozuotų (kai kuriais atvejais iki keturių kartų), ministerija neinformuoja Vyriausybės apie pasikeitusį kriterijų įgyvendinimą.

**5 lentelė.** Ūkio ministerijos metinėse veiklos ataskaitose planuotos sukaupto TUI pokyčio ir faktinės vertinimo kriterijaus reikšmių palyginimas

	2012 m.	2013 m.	2014 m.	2015 m.	2016 m.
Planuota pasiekti rodiklio reikšmė, proc.	12	4,3	4,5	4,7	5%
Statistikos departamento prognozuota reikšmė, proc.	4	4,3	4,5	4,7	-
Statistikos departamento patikslinta faktinė reikšmė, proc.	9,9	5,1	1,1	3,1	-
Prognozuojamos ir pasiektos reikšmės skirtumas, proc.	+148	+19	-75	-34	-

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento ir Ūkio ministerijos duomenis

**Savivaldybės nepakankamai ambicingai planuoja TUI pritraukimą**

28. Savivaldybių strateginis planavimas nuo 2014 m. gruodžio mėn. atliekamas ir kriterijai rengiami pagal Vyriausybės parengtas rekomendacijas<sup>14</sup>. Remiantis kriterijais turi būti vertinama pasiekta ekonominio vystymosi pažanga, nauda savivaldybių bendruomenėms, jie privalo būti sutelkti į svarbiausius savivaldybių tikslus, tinkamai atspindėti atliktus veiksmus bei veiklos rezultatus.
29. Atliekant auditą nustatyta, kad, nepaisant Vyriausybės rekomendacijose aprašytų reikalavimų dėl vertinimo kriterijų, savivaldybių strateginiuose dokumentuose naudojami vertinimo kriterijai dažnai neturi reikšmingos įtakos valstybės prioritetų, susijusių su TUI pritraukimu, įgyvendinimui, o dažniausiai susiję su savivaldybių kasdieninių funkcijų atlikimu (įvairių programų rengimas, renginių organizavimas, infrastruktūros kūrimas ir priežiūra ir pan.).

**Vertinimo kriterijų, neturinčių reikšmingos įtakos valstybės prioritetų įgyvendinimui, pavyzdžiai**

- Švenčionių rajono savivaldybės 2016 m. patvirtintame veiklos plane buvo numatyti šie investicijų skatinimo kriterijai: suorganizuoti informaciniai seminarai ES finansavimo klausimais, viešųjų pirkimų skaičius, vietos verslininkams išsiųsti el. naujienlaiškiai apie pasikeitimus rinkoje, Euroregiono renginiai, kuriuose dalyvaujama.
- Pagėgių savivaldybėje 2016 m. – parengtų galimybių studijų skaičius, investicinių projektų ir kitų techninių dokumentų proc. nuo planuotų.
- Zarasų rajono savivaldybė 2016 m. – verslo skatinimas per viešųjų darbų programoje dirbančių asmenų skaičių.

30. Savivaldybių strateginių dokumentų vertinimo kriterijų, susijusių su investicijų pritraukimu, plėtos mastą ir ambicijas atskleidžia siektinos kriterijų reikšmės. Jos turi būti<sup>15</sup> pamatuojamos, apskaičiuojamos ir patikimos, leisti įvertinti pokyčius.

<sup>14</sup> LR Vyriausybės 2014-12-15 nutarimas Nr. 1435 „Dėl Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“.

<sup>15</sup> LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, aktuali redakcija 2015-07-29 Nr. 772.

Audito metu nustatyta, kad 57 proc. savivaldybių strateginiuose plėtros planuose apskritai nerodo siektinų kriterijų reikšmių, o strateginiuose veiklos planuose to nedaro 30 proc. savivaldybių.

#### **Strateginiuose plėtros planuose nenurodytų siektinų kriterijų reikšmių pavyzdžiai**

- Švenčionių sav. 2016–2018 m. strateginiame veiklos plane siektinų reikšmių neturėjo šie verslo skatinimo kriterijai: darbuotojai, administruojantys projektus; patenkinti prašymai paramai gauti.
- Strateginiame plėtros iki 2020 m. plane siektinų reikšmių neturėjo Klaipėdos r. sav., skatindama investicijas numačiusi atnaujinti reprezentacinę informaciją virtualioje erdvėje, Pagėgių sav. – sukurti naujų verslo sričių specialistų rengimo programą, vykdyti mokymus.

31. Ir tos savivaldybės, kurios įvardijo kriterijų, susijusių su investicijų pritraukimu, siektinas reikšmes, dažniausiai jas pasirinkdavo mažai ambicingas, lengvai pasiekiamas, todėl turinčias abejotiną poveikį ekonominiam regiono augimui.

#### **Strateginiuose plėtros planuose nurodytų neambicingų siektinų kriterijų reikšmių pavyzdžiai**

Zarasų r. savivaldybės 2015–2017 m. strateginiame veiklos plane numatyta per trejų metų laikotarpį pritraukti 1 investuotoją (Lietuvos arba užsienio), įrengti 1 prekyvietės aikštelės apšvietimą. Pasvalio r. savivaldybės 2016–2018 m. strateginiame veiklos plane numatyta suteikti paramą 6 smulkaus ir vidutinio verslo atstovams (vidutiniškai 2 per metus).

### **1.3. Savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistema neskatina TUI pritraukimo**

32. Savivaldybių biudžetų pajamas, planuojamas ir paskirstomas pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymą<sup>16</sup>, kiekvienai savivaldybei apskaičiuoja Finansų ministerija. Remiantis šiuo įstatymu, savivaldybių pajamas sudaro:
- mokesstinės pajamos (GPM dalis procentais, nekilnojamojo turto mokestis, žemės mokestis, paveldimo turto mokestis ir kt.),
  - nemokesstinės pajamos – pajamos, gaunamos iš savivaldybės nuosavybės ar teikiamų paslaugų,
  - dotacijos – valstybės bendrosios dotacijos dalis ir specialiosios tikslinės dotacijos.
33. Gyventojų pajamų mokestis savivaldybių biudžetų pajamų struktūroje sudaro net apie 40 proc. visų pajamų, todėl svarbu tai, kaip jo pajamos planuojamos ir paskirstomos savivaldybėms. Pagal minėtą įstatymą ateinančių metų gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais) tvirtinama kiekvienais metais valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu.
34. Valstybės kontrolė audito ataskaitoje<sup>17</sup> nagrinėdama 2014 m. savivaldybių biudžetų formavimą pasisakė, kad valstybės išteklių tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų paskirstomi netinkamai ir neskatina savivaldybių priimti tokių sprendimų, kurie turėtų įtakos biudžetų pajamų didėjimui, neskatina regionų ekonomikos augimo. Konstitucinis teismas<sup>18</sup> taip pat pripažino, kad Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme nėra nustatytų kriterijų, kuriais remiantis nustatomos ir keičiamos savivaldybėms tenkančios GPM dalys, ir tai prieštarauja konstituciniams teisinės valstybės atsakingo valdymo principams.

<sup>16</sup> 1997-07-02 Nr. VIII-385.

<sup>17</sup> „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybėse atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2015-09-30 Nr. FA-P-30-1-32.

<sup>18</sup> 2015-06-11 nutarimas Nr. KT17-N11/2015 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo nuostatų atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

Mes siekėme įsitikinti, ar ištaisyti 2015 m. atlikto audito metu nustatyti savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistemos trūkumai.

### **Nėra prognozuojamų GPM įplaukų ateinantiems metams apskaičiavimo pagal savivaldybes metodikos**

35. Finansų ministerija prognozuoja<sup>19</sup> bendras kitų metų GPM įplaukas į nacionalinį biudžetą, o VMI atsižvelgdama į bendrą prognozę informuoja ministeriją apie savivaldybėse prognozuojamą GPM. Remiantis šia informacija, tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatyme tvirtinamos prognozuojamos pajamos savivaldybėms.
36. Paskirstant GPM tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų nenaudojami savivaldybių ekonominiai ir finansiniai rodikliai. Kaip pagrindinis ir toliau vertinamas prognozuojamas GPM, kuris koreguojamas dėl einamųjų ir ateinančių metų Seimo ir Vyriausybės sprendimų, kurie turi įtakos savivaldybių išlaidoms ar pajamoms. Negalima objektyviai įvertinti tikrojo savivaldybių pajamų poreikio, ar GPM proc. dalis nuo įplaukų į nacionalinį biudžetą joms turėtų būti didinama ar mažinama.
37. Prognozuoti savivaldybių pajamas kuo tiksliau (įskaitant GPM) yra labai svarbu, nes nuo to priklauso, ar savivaldybė taps donore, ar jai bus skirta bendrosios dotacijos kompensacija. Jeigu prognozuojamos pajamos savivaldybei nustatomos mažesnės, ji įgyja teisę kitais metais gauti bendrosios dotacijos kompensaciją, kurią visą (100 proc.) valstybė skiria kompensuoti savivaldybės prognozuojamų pajamų mažėjimą.
38. VMI, kuriai Vyriausybė yra pavedusi teikti GPM pajamų prognozę pagal savivaldybes, neturi metodikos, kaip apskaičiuojamos prognozuojamos GPM pajamos. VMI vertina kelerių metų GPM ir kitų mokesčių surinkimo tendencijas, bet audito metu surinkti duomenys rodo, kad 2014–2015 m. prognozuotos GPM pajamos vidutiniškai 83 proc. savivaldybių buvo mažesnės nei faktiškai tais metais gautos, o 2016 m. – 94 proc. Taigi dėl prognozuojamų mažesnių nei faktiškai gautos pajamų savivaldybės turi galimybę kitais metais gauti bendrosios dotacijos kompensaciją.

### **Savivaldybės donorės nustatomos neatsižvelgiant į savivaldybių veiklos rodiklius**

39. Finansų ministerija iš dalies atsižvelgė į Valstybės kontrolės išvadą<sup>20</sup> dėl savivaldybių-donorių nustatymo, jog nėra jokių kriterijų, kuriais remiantis būtų nustatoma, kokia GPM dalis lieka savivaldybei-donorei, o kuri atskaitoma remiamoms savivaldybėms.
40. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme patvirtintas vienas rodiklis: toms savivaldybėms, kurių prognozuojamos pajamos iš GPM yra mažesnės nei vidutinės visų savivaldybių prognozuojamos pajamos vienam savivaldybės gyventojui, pervedamas visas surinktas GPM; tos, kurių prognozuojamos savivaldybės GPM pajamos vienam gyventojui yra didesnės nei vidutinės, tampa „donorėmis“. Neatsižvelgiama į savivaldybių-donorių kitus veiklos rodiklius, į tai, ar jos pačios turės pakankamai lėšų savo funkcijoms vykdyti, ar jų padėtis netaps blogesnė nei remiamų savivaldybių. Tai nemotyvuoja savivaldybių kurti investicijoms palankią aplinką, pritraukti užsienio ir vietos investuotojų, kurti naujų darbo vietų (6 lentelė).

<sup>19</sup> LR Vyriausybės nutarimai: 2015-02-25 Nr. 212, 2016-02-18 Nr. 154.

<sup>20</sup> „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybėse atlikto finansinio (teisėtumo) audito rezultatų“, 2015-09-30 Nr. FA-P-30-1-32.

**6 lentelė. Savivaldybės-donorės**

Savivaldybė	GPM dalis proc. 2016 m.	GPM dalis proc. 2017 m.
Vilniaus miesto	45,95	45,93
Kauno miesto	76,85	75,11
Klaipėdos miesto	87,32	91,15
Neringos	59,04	-

Šaltinis – Valstybės kontrolės pagal Finansų ministerijos duomenis

### Savivaldybėms skiriant GPM dalį išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, nevertinami ekonominiai rodikliai

41. Lėšų išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti skiriama <sup>21</sup> pagal savivaldybėms tenkančią demografinių, socialinių ir kitų rodiklių, kurie turi įtakos objektyviam savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumų pasikeitimui, dalį ir šių rodiklių svarbą (ją nurodančius koeficientus). Iki 2016 m. lėšų šiam skirtumui išlyginti buvo skiriama tik remiamoms savivaldybėms, o nuo 2016 m. – ir savivaldybėms-donorėms, atsižvelgus į Konstitucinio Teismo nutarimą.
42. Valstybės kontrolė ataskaitoje pasisakė, kad minėti statistiniai rodikliai neskatina savivaldybių optimizuoti veiklos, o kai kurie jų nepatikimi, dėl to remiamoms savivaldybėms gali būti neteisingai apskaičiuota GPM suma. Šio audito metu įsitikinome, kad rodikliai iš esmės nepasikeitė.
43. Apskaičiuojant savivaldybėms lėšas išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti ir toliau neatsižvelgiama į jų veiklos rezultatus, vykdomas funkcijas, jų apimtis. Naudojami tie patys statistiniai rodikliai, dalis kurių yra nepatikimi, pavyzdžiui savivaldybei priklausančių (iš jos biudžeto finansuojamų) švietimo įstaigų patalpų bendras (iki 2016 m. – naudingas) plotas). Nėra ekonominių rodiklių, turinčių tiesioginę įtaką objektyviems savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumų pasikeitimams, pvz.: pritrauktos užsienio ir vietos investicijos, sukurtos darbo vietos, investicijoms tinkama infrastruktūra ir pan. (7 lentelė).

**7 lentelė. 2017 m. rodikliai savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti**

Inventorizuotų vietinių kelių ir gatvių ilgis
savivaldybės teritorijos plotas
pensinio amžiaus gyventojų skaičius
vaikų nuo 7 iki 17 metų skaičius
vaikų nuo 0 iki 6 metų skaičius
savivaldybei priklausančių (iš jos biudžeto finansuojamų) švietimo įstaigų patalpų bendras plotas
savivaldybės teritorijos užstatytas plotas;
Savivaldybės teritorijoje esančių gyvenamųjų vietovių, kurioms suteiktas kurorto statusas, bendras plotas

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktus

44. Nuo 1997 metų daug kartų keista savivaldybių biudžetų pajamų planavimo ir paskirstymo sistema ir toliau neskatina savivaldybių optimizuoti veiklą, planuoti investicijas ir jų pritraukimą kaštų-naudos analizės pagrindu, priimti sprendimus, turinčius įtakos biudžetų pajamų didėjimui ir regionų ekonomikos augimui.
45. Vyriausybės programoje, kuriai pritarta Seime 2016-12-13, iškeltas tikslas sudaryti galimybes išnaudoti visą vietos savivaldos turimą potencialą ir suteikti vietos savivaldos lygmeniui pakankamas galias ir finansines priemones. Viena jų – tobulinti savivaldybių biudžetų formavimo metodiką taip, kad ji motyvuotų savivaldybes kaštų-naudos analizės pagrindais planuoti savo investicijas, gerinti verslo aplinką, skatinti vietos verslą ir pritraukti užsienio ir vietos investuotojus kurti naujas darbo vietas. Taip pat numatyta ištaisyti ydingas gyventojų pajamų mokesčio paskirstymo savivaldybių biudžetams tvarkos nuostatas, reformuoti ją taip, kad už pastangas ir rezultatus skatinant darbo vietų kūrimąsi savivaldybės būtų skatinamos didesnėmis biudžeto pajamomis.

<sup>21</sup> 2015-12-08 įstatymas Nr. XII-2144 „Dėl Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos“, 8 str.

## 2. AR VALSTYBĖS INSTITUCIJŲ IR SAVIVALDYBIŲ TAIKOMOS TUI PRITRAUKIMO PRIEMONĖS VALDOMOS IR NAUDOJAMOS EFEKTYVIAI IR REZULTATYVIAI?

### 2.1. Ar finansinių paskatų taikymo procesas yra palankus užsienio investicijų pritraukimui?

46. Viena sparčiausiai ir efektyviausiai veikiančių TUI pritraukimo į valstybes priemonių yra finansinių paskatų taikymas investuotojams. Lietuva, suderinusi finansinių paskatų (valstybės pagalbos) teikimo schemą su Europos komisija jas pradėjo naudoti 2007 m. pagal ES struktūrinių fondų lėšomis ir valstybės biudžeto lėšomis finansuojamas priemones „Invest LT+“ ir „TUI Invest LT+“. Šiomis priemonėmis siekiama, kad<sup>22</sup>:
- paramos procesas būtų lankstus ir greitas;
  - būtų ieškoma būdų, kaip tinkamiausiai spręsti investuotojams svarbius klausimus, svarstomos galimybės įmonėms gauti finansavimą priimtinais sąlygomis;
  - būtų siekiama orientuotis į verslo paslaugas, ilgainiui kuriančias didelę pridėtinę vertę, prisidedančias prie pramonės plėtros, ir tas, kurioms reikia aukštos kvalifikacijos darbo jėgos.
47. Visų Lietuvoje taikomų TUI pritraukimo finansinių priemonių tikslai sutampa, o skiriasi finansavimo šaltiniai. 2007–2013 m. laikotarpiu priemonė „Invest LT+“ didžiąja dalimi buvo finansuota ES lėšomis, o 2014–2020 m. numatytas finansavimas tik iš valstybės biudžeto lėšų (8 lentelė).

**8 lentelė.** TUI pritraukimo finansinių priemonių palyginimas, 2007-01-01–2016-12-31 laikotarpis

	„Invest LT+“ <sup>23</sup>	„Invest LT+“ <sup>24</sup>	„TUI Invest LT+“ <sup>25</sup>	Iš viso
Finansavimo šaltinis (ES/VB lėšos) ir laikotarpis	ES (2007–2013)	VB (2007–2013)	VB (2014–2020)	
Tikslas	TUI pritraukimas	TUI pritraukimas	TUI pritraukimo į Lietuvą skatinimas	
Projektų skaičius	36	6	12	54
Įsipareigojimas kurti darbo vietas	2 577	1 296	1 621	5 494
Projektų vertė (Eur)	98 479 111	41 405 006	171 381 610	311 265 727
Skirtas finansavimas (Eur)	22 432 628	7 749 504	27 557 947	57 740 079
Faktiškai gautas finansavimas (Eur)	21 750 240	7 217 830	6 601 277	31 532 894
Investuotojo indėlis, grynoji nauda (Eur)	76 046 483	33 655 502	143 823 663	253 525 648

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Ūkio ministerijos duomenis

<sup>22</sup> LR Vyriausybės 2014-09-17 nutarimu Nr. 986 patvirtinta Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014–2020 metų programa.

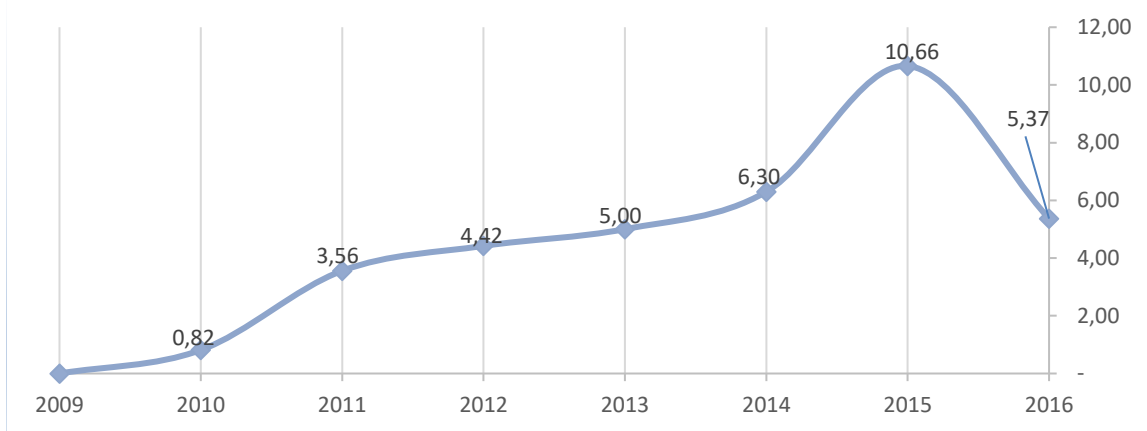
<sup>23</sup> LR ūkio ministro 2009-12-10 įsakymas Nr. 4-672 „Dėl VP2-2.1-ŪM-05-V priemonės „Invest LT+“ projektų finansavimo sąlygų aprašo patvirtinimo“.

<sup>24</sup> LR ūkio ministro 2014-04-28 įsakymas Nr. 4-240 „Dėl Finansavimo skyrimo, administravimo ir investicijų sutarčių įgyvendinimo pagal schemą „Invest LT+“ tvarkos aprašo patvirtinimo“.

<sup>25</sup> LR ūkio ministro 2014-11-10 įsakymas Nr. 4-797.

48. Taikant investuotojų finansines skatinimo priemones, jų faktinis finansavimas iki 2015 m. augo. Pasibaigus ES struktūrinių fondų finansavimo laikotarpiui (2016 m.), sumažėjo ir užsienio investuotojams išmokėta dalis (12 pav.).

**12 pav.** Investuotojų faktiškai gautas finansavimas pagal Invest LT+ (ES), Invest LT+ ir TUI Invest LT+ (VB) skatinimo priemones, mln. Eur



Šaltinis – LR ūkio ministerija

49. Siekiant, kad įgyvendinant finansinių paskatų investuotojams priemones būtų užtikrintas efektyvus valstybės biudžeto ir ES lėšų panaudojimas, turi būti<sup>26</sup>:
- atliekama skaidri, vienodas sąlygas užsienio investuotojams sudaranti projektų atranka;
  - vykdomų projektų stebėseną ir išlaidų vertinimas atliekami taip, kad nustatytų, ar projekto veiklos suplanuotos efektyviai, o prašomos finansuoti išlaidos yra tiesiogiai susijusios su projekto tikslais;
  - užtikrinta, kad visuomenei bus pateikta pakankamai aktualios informacijos apie valstybės biudžeto lėšomis finansuojamus projektus, skirtus skatinti ekonomikos konkurencingumą.

### 2.1.1. Neužtikrinama atsekama, vienodas sąlygas investuotojams sudaranti valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų priemonių projektų atranka

#### VšĮ „Investuok Lietuvoje“ konsultacijoms ir pirminei atrankai trūksta atsekamumo

50. ES Struktūrinių fondų lėšomis finansuojamiems projektams atrinkti skelbiami vieši kvietimai, nustatyti konkretūs terminai investuotojų paraiškoms nagrinėti. Pagal šiuos kvietimus gali dalyvauti visi pageidaujantys investuotojai. Tuo tarpu valstybės biudžeto lėšomis finansuojamus projektus VšĮ „Investuok Lietuvoje“ atranka konsultacijų metu – investuotojų paraiškos priimamos visą priemonės galiojimo laikotarpį – taikoma tęstinė projektų atrankos procedūra (2 priedas).
51. Atliekant auditą, VšĮ „Investuok Lietuvoje“ mums pateikė tik žodinius paaiškinimus, kaip projektų vadovai vykdo konsultacijas su investuotojais, atlieka preliminarų projektų vertinimą, pasirenka informuoti ar ne generalinį direktorių dėl informacijos teikimo investuotojui apie galimą finansavimą ir paskatų siūlymą, kuo remdamasis generalinis direktorius priima sprendimą leisti siūlyti finansuoti projektą.
52. Dėl to, kad šis atrankos etapas nedokumentuotas negalėjome įsitikinti:
- ar išankstinė atranka atliekama skaidriai, nediskriminuojant investuotojų;

<sup>26</sup> Šaltiniai: 2007–2013 m. ES struktūrinės paramos teikimo priežiūrą ir stebėseną reglamentuojančios taisyklės, analogišką veiklą vykdančių kitų subjektų patvirtintos veiklos normos ir dokumentų saugojimo tvarką reglamentuojantys teisės aktai.

- kokiems investuotojams buvo atsisakyta pateikti informaciją apie paskatas, kiek šie sprendimai buvo pagrįsti;
- ar investuotojams užtikrinamos lygios galimybės pasinaudoti parama ir jie neturi pranašumo prieš kitus investuotojus, gaunant finansavimą iš valstybės biudžeto lėšų dėl plėtros projektų.

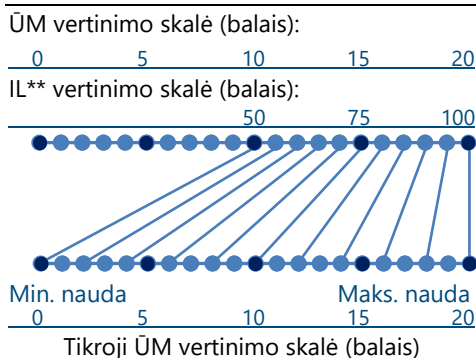
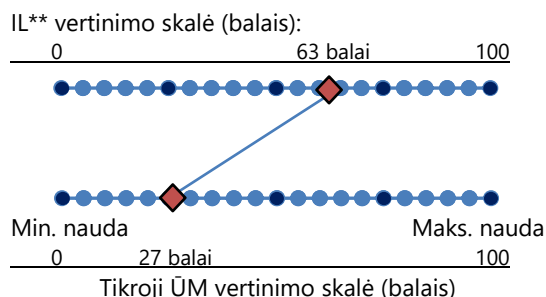
### **VšĮ „Investuok Lietuvoje“ preliminari projekto paraiška vertinama nenagrinėjant projekto naudos valstybei, nėra nustatytos ribos, kada projektas laikomas nenaudingas**

53. Preliminarią „TUI Invest LT+“ finansinių paskatų sumą investuotojui, naudodamasis turima informacija, nustato VšĮ „Investuok Lietuvoje“ projekto vadovas, vertindamas kiekybinius kriterijus, lemiančius iki 10 proc. paramos sumos visų planuojamų investicijų. Kitą paramos dalį, galinčią sudaryti iki 15 proc., projektų vadovas nustato savo nuožiūra ir įrašo preliminarią procentinę vertę, neatlikęs naudos valstybei (kokybinių kriterijų) vertinimo.
54. Neatlikus preliminaraus naudos valstybei (kokybinių kriterijų) vertinimo VšĮ „Investuok Lietuvoje“ generalinis direktorius negali priimti pagrįsto sprendimo dėl paskatos taikymo tikslingumo. Be to, nėra nustatytos ribos, kada projektas laikomas nebenaudingas valstybei, todėl gali būti siūlomas finansuoti ir mažai valstybei naudingas projektas.

### **VšĮ „Investuok Lietuvoje“ sprendimus finansuoti projektus priimančiai Ūkio ministerijai teikia nepagrįstai padidintus projektų naudos valstybei vertinimo rodiklius**

55. VšĮ „Investuok Lietuvoje“, gavusi oficialias investuotojų paraiškas pagal valstybės biudžeto lėšomis „TUI Invest LT+“ finansuojamą priemonę, įvertina projektus pagal kiekybinius ir kokybinius kriterijus, naudodamasi savo parengtomis ir patvirtintomis skaičiuoklėmis; remdamasi skaičiuoklėse pateikta informacija, ruošia rekomendacijas Ūkio ministerijai dėl finansavimo projektams skyrimo. Ministerija, jas įvertinusi, priima galutinį sprendimą dėl finansavimo skyrimo ir investicijų sutarties su investuotoju sudarymo.
56. VšĮ „Investuok Lietuvoje“ kokybiniams kriterijams įvertinti gali skirti iki 100 balų – didžiausią galimą Ūkio ministerijos nustatytą balų sumą, kuri „TUI Invest LT+“ priemonėje nuo 2014 m. sudaro 15 proc.<sup>27</sup> investuotojo planuojamo projekto finansavimo.
57. Atlikdami auditą nustatėme, kad VšĮ „Investuok Lietuvoje“ ministerijai teikė padidintus projektų naudos valstybei vertinimus, bet paramos sumą apskaičiuodavo teisingai. Skaičiuoklė sudaryta taip, kad, jei vertinimo komisija skirtų mažiau nei 50 balų, procentas paramos sumai apskaičiuoti būtų neigiamas – investuotojas ne tik negautų paramos, bet ir taptų skolingas valstybei. Todėl VšĮ „Investuok Lietuvoje“ komisijos nariai neskiria mažiau nei 50 balų, taigi projektai iškart tampa vidutiniškai naudingi valstybei.

<sup>27</sup> LR ūkio ministro 2014-11-10 įsakymu Nr. 4-797 patvirtintas Investicijų, finansavimo ir administravimo sutarčių sudarymo, įgyvendinimo, administravimo ir valstybės pagalbos teikimo pagal schemą „TUI Invest LT+“ tvarkos aprašas, 31 p.

**VšĮ „Investuok Lietuvoje“ taikomos kokybinių kriterijų vertinimo\* sistemos trūkumų pavyzdys****Teorinė vieno kokybinio kriterijaus IL vertinimo sistema****Pavyzdys – gamybos srities projekto visų kokybinių kriterijų IL vertinimas**

\* Penktadalis kriterijų vertinama maksimaliai – 20 balų

\*\* VšĮ „Investuok Lietuvoje“

58. Projekto vertinimo skaičiuoklė sukurta taip, kad VšĮ „Investuok Lietuvoje“ investicijų projektų vertinimo komisijos nariai balus vienam kriterijui įvertinti skirtų skalėje nuo 50 iki 100, o ne nuo 1 iki 100 arba nuo 1 iki 20. Šie balai (nuo 50 iki 100) skaičiuoklėje konvertuojami taip, kad kokybinis vertinimo kriterijus negautų mažiau nei pusės galimų (10 iš 20) balų. Tai reiškia, kad projektai, gavę žemą ar labai žemą kokybinių kriterijų – naudos valstybei įvertinimą, VšĮ „Investuok Lietuvoje“ rekomendacijose Ūkio ministerijai vis tiek pateikiami kaip palyginti naudingi valstybei.

### **Dalis kokybinių (naudos valstybei) kriterijų pagrindimų paraiškose nekonkretūs, kartojasi ir yra neįpareigojantys investuotojų jų laikytis**

59. VšĮ „Investuok Lietuvoje“, vertindama potencialių investuotojų paraiškas pagal „TUI Invest LT+“ ir „Invest LT+“ priemones, Ūkio ministerijai teikė rekomendacijas finansuoti projektus. Rekomendacijose pateikti kokybinių ir kiekybinių kriterijų pagrindimai buvo nekonkretūs, neįpareigojantys investuotojų, skirtingų kriterijų pagrindime dalis informacijos kartojama, todėl negalime vertinti, ar projektui pagrįstai buvo skirta konkreči suma.

#### **Vertinimo kriterijų pagrindimų pavyzdžiai**

- planuoja bendradarbiauti su Lietuvos universitetais, kviesti studentus atlikti praktiką;
- aktyviai dalyvaus Lietuvoje finansinių paslaugų srities specialistų bendruomenės veikloje;
- skirs lėšų moksliniams tyrimams, kurių dalis, tikėtina, pasieks ir Lietuvos aukštojo mokslo institucijas.

Remiantis būtent šiais vertinimo kriterijų paaiškinimais, konkrečiam projektui buvo skirta 331 tūkst. Eur, tai sudaro 10 proc. nuo viso projektui skirto finansavimo.

60. Ūkio ministerijos aprašu<sup>28</sup> nustatyti kriterijai, kurių detalizuojančius klausimus pasitvirtino VšĮ „Investuok Lietuvoje“, taip pat yra panašūs. Pavyzdžiui, ministerijos apraše patvirtintas kiekybinis kriterijus „bendra eksporto dalis“ atitinka kokybinio kriterijaus „eksporto augimo potencialas“ VšĮ „Investuok Lietuvoje“ nustatytą klausimą „kiek procentų nuo metinės apyvartos bus eksportuojama“. Kadangi į šiuos klausimus turi būti atsakoma vertinant projektus, jų panašumas taip pat sudaro sąlygas tam tikrus projekto duomenis vertinti keletą kartų ir taip padidinti projekto finansavimo sumą.

<sup>28</sup> LR ūkio ministro 2014-11-10 įsakymu Nr. 4-797 patvirtintas Investicijų, finansavimo ir administravimo sutarčių sudarymo, įgyvendinimo, administravimo ir valstybės pagalbos teikimo pagal schemą „TUI Invest LT+“ tvarkos aprašas, 7 ir 8 priedai.

## 2.1.2. Neužtikrinama veiksminga tinkamų finansuoti projektų išlaidų vertinimo kontrolės ir priežiūros sistema

61. Pagal priemonę „TUI Invest LT+“ investuotojų, siekiančių gauti paskatą, prašoma teikti informaciją: užpildyti vieno lapo projekto biudžeto formą<sup>29</sup>, bet neprašoma pateikti planuojamas išlaidas pagrindžiančių dokumentų. Projekto biudžeto formoje įvardyta investicijų suma būna niekuo nepagrįsta, nors nuo jos skaičiuojama valstybės biudžeto lėšomis finansuojama dalis. Iš pateiktų dokumentų negali būti atliekama išsami valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų priemonių biudžeto analizė, neįmanomas projektinės sąmatos, techninių projektų, tiekėjų komercinių pasiūlymų ir rinkoje galiojančios kainų vertinimas. Vėlesniuose projekto įgyvendinimo etapuose sudėtinga atlikti jo įgyvendinimo priežiūrą, pagrįsti galimai netinkamas investuotojų išlaidas.
62. Investuotojai įgyvendindami priemonės „TUI Invest LT+“ projektus turi periodiškai teikti vykdymo ataskaitas, pagal kurias finansuojamos veiklos. VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ ataskaitas pagrindžiančių dokumentų patys netikrina, o tikrinimo paslaugas perka iš nepriklausomo auditoriaus, kuris vertina projekto biudžeto finansinės ataskaitos išlaidas, jų atitiktį sutarčiai ir aprašo<sup>30</sup> reikalavimams.
63. Nepriklausomi auditoriai projekto įgyvendinimo metu patirtų išlaidų atitiktį finansavimo ir administravimo sutarčiai tikrina pagal VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ reikalavimus. Tačiau jų neprašoma nagrinėti projekto biudžeto pagrįstumą, vertinti, ar projekto veiklos suplanuotos efektyviai, ar prašomos finansuoti išlaidos tiesiogiai susijusios su tinkama finansuoti veikla ir būtinos projekto tikslams pasiekti. Įgyvendinant projektus, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ pasitelkusi nepriklausomą auditorių, neatlieka pakankamo investicijas pagrindžiančių dokumentų turinio atitikties aprašui ir sutarčiai vertinimo, todėl investuotojams gali būti kompensuotos netinkamos finansuoti išlaidos.

### **Analogiškos ES struktūrinių fondų lėšomis finansuotos priemonės „Invest LT+“ administratoriaus (LVPA<sup>31</sup>) vykdydamas išlaidų tinkamumo priežiūra**

Prieš priimdamas sprendimą projektui skirti finansavimą, LVPA atlieka išsamią projektų biudžetų, t. y. išlaidų pagrįstumo ir tinkamumo, analizę<sup>32</sup>. Vertinami dokumentai, įrodantys projekto biudžeto pagrįstumą: projektinės sąmatos, techniniai projektai, tiekėjų komerciniai pasiūlymai, nuorodos į rinkoje galiojančias kainas ir kita. LVPA vykdydama išlaidų tinkamumo priežiūrą, įvertina išlaidų atitiktį investicinio projekto pirminei sąmatai, techniniams projektams, tiekėjų komerciniams pasiūlymams, rinkoje galiojančioms vidutinėms kainoms ir pan.

## 2.1.3. Trūksta viešos informacijos apie finansinių priemonių užsienio investuotojams projektus

64. Apibendrinta informacija apie valstybės biudžeto lėšomis finansuotus „TUI Invest LT+“ projektus<sup>33</sup> pateikiama kartą per metus VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ metinėse veiklos ataskaitose<sup>34</sup> ir pavieniuose spaudos pranešimuose. Pavyzdžiui, 2015 metų veiklos ataskaitoje nurodoma<sup>35</sup>, kad investuotojai

<sup>29</sup> Ten pat, 19.1 p.

<sup>30</sup> LR ūkio ministro įsakymai: 2014-10-03 Nr. 4-710 „Dėl Valstybės pagalbos teikimo schemos „TUI Invest Lt+“ patvirtinimo“, 11 p.; 2014-11-10 Nr. 4-797 „Dėl Investicijų, finansavimo ir administravimo sutarčių sudarymo, įgyvendinimo, administravimo ir valstybės pagalbos teikimo pagal schemą „TUI Invest LT+“ tvarkos aprašo patvirtinimo“, V skyrius ir 1 priedas.

<sup>31</sup> VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūra.

<sup>32</sup> LR ūkio ministro 2009-12-10 įsakymu Nr. 4-672 patvirtintas VP2-2.1-ŪM-05-V priemonės „Invest LT+“ projektų finansavimo sąlygų aprašas, 73 p., 1 priedo 15 p.

<sup>33</sup> Finansavimas skirtas įgyvendinant „Invest LT+“ ir „TUI Invest LT+“ priemones.

<sup>34</sup> Pvz., 2015 m. veiklos ataskaita. <http://www.investlithuania.com/wp-content/uploads/2014/08/2015-IL-metine-ataskaita.pdf>.

<sup>35</sup> Ten pat, 11 psl.

2014–2015 m. pasirašė 12 sutarčių. Pateikiama bendra šių projektų vertė ir planuojamų sukurti darbo vietų skaičius. Ataskaitose viešoji įstaiga nurodo ir kitų pritrauktų projektų sąrašą<sup>36</sup>, į kurį įtraukti valstybės biudžeto lėšomis finansuoti projektai, tačiau jie niekaip neišskiriami. Informacija nurodoma tik apie tas įmones, kurios sutiko, kad informacija apie jas būtų paviešinta.

65. Viešinimo reikalavimai nustatyti tik verslo skatinimo projektams, kurie finansuojami ES struktūrinių fondų lėšomis, o valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų priemonių – ne, nors jų tikslai ir remiamos veiklos yra panašios.

#### ES Struktūrinių fondų lėšomis finansuojamos priemonės gerosios praktikos pavyzdys

„Žmogiškieji ištekliai Invest LT+“ priemonės paraiškoje investuotojas privalo pateikti viešai skelbiamą projekto santrauką: „*Trumpai ir glaustai aprašoma projekto esmė, t. y. projekto tikslas, kokios projekto veiklos bus įgyvendinamos ir kokių rezultatų šiomis veiklomis siekiama. Ši informacija skelbiama viešai ES struktūrinių fondų svetainėje [www.esinvesticijos.lt](http://www.esinvesticijos.lt). Galimas simbolių skaičius – 2000.*“<sup>37</sup>

66. Tokia viešai pateikta informacija, kartu su investuotojo ir projekto pavadinimu, bendra projekto verte ir įgyvendinimo vieta bei projektui skirta finansavimo suma, užtikrintų aktualios informacijos pateikimą, būtų laikoma skaidria ir atitiktų projektų, finansuojamų iš ES struktūrinių fondų lėšų, viešinimo gerąją praktiką. Tokiu būdu būtų užtikrintas informacijos apie valstybės biudžeto lėšomis finansuojamus projektus prieinamumas Lietuvos visuomenei.

## 2.2. Valstybė neišnaudoja LEZ potencialo pritraukti užsienio investuotojų

67. Įrengus infrastruktūrą ir taikant mokesťines lengvatas, LEZ sukuriama patraukli aplinka skatinti plyno lauko investicijas<sup>38</sup>. Valstybė investuodama į LEZ siekia šių pagrindinių tikslų<sup>39</sup>: skatinti užsienio investicijas, steigti naujas darbo vietas, sudaryti užsienio ir nacionaliniams ūkio subjektams palankias veiklos sąlygas. Į šalyje veikiančių LEZ infrastruktūrą valstybė jau yra investavusi per 40 mln. Eur biudžeto ir ES lėšų.
68. Tam, kad LEZ panaudojimas atitiktų valstybės lūkesčius sudaryti palankias verslo sąlygas ir pritraukti užsienio ir vietos investuotojų, turi būti<sup>40</sup>:
- užtikrintas aukštas LEZ teritorijų užpildymas, kuriuo siekiama, kad pritrauktų užsienio investicijų dalis sudarytų reikšmingą dalį regionų pritrauktose investicijose;
  - sudarytos sąlygos LEZ valdymo bendrovėms vykdyti savo įsipareigojimus;
  - sistemiškai organizuojama LEZ veiklos priežiūra, koordinuojamas stebėsenos procesas atstovaujant valstybės interesams.

Įvertinę, kaip valstybėje išnaudojamas LEZ potencialas pritraukti užsienio investuotojus teikiame audito rezultatus.

<sup>36</sup> Ten pat, 4–6 psl.

<sup>37</sup> LR finansų ministro 2014-10-08 įsakymu Nr. 1K-316 patvirtintos Projektų administravimo ir finansavimo taisyklės, 3 priedo 5.2 p.

<sup>38</sup> LR investicijų įstatymas, 1999-07-07 Nr. VIII-1312, 2 str. 12 ir 13 p.: tai investicijų rūšis, kai verslo tikslu investuojama į naujo statinio statybą ir įrengimą plyname lauke. Plynas laukas – neužstatytas (neįrengtas) žemės sklypas.

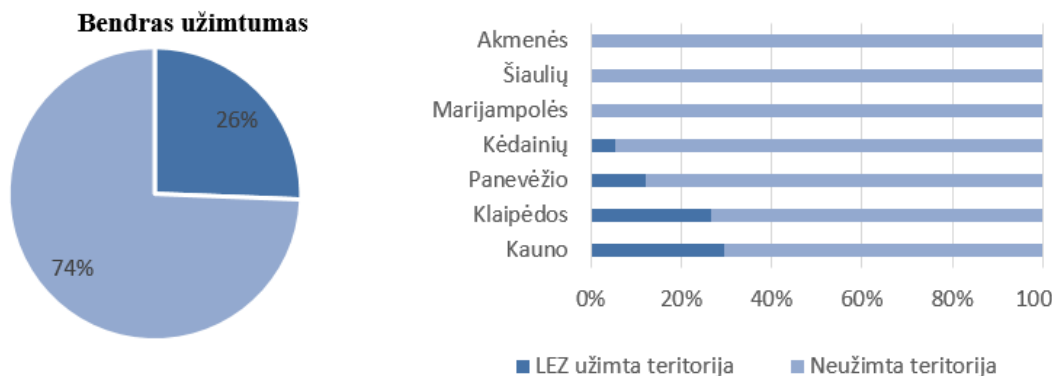
<sup>39</sup> LR laisvųjų ekonominių zonų pagrindų įstatymas, 1995-06-28 Nr. I-976, 1 str.

<sup>40</sup> Šaltiniai: LR laisvųjų ekonominių zonų pagrindų įstatymas, 1995-06-28 Nr. I-976, kitų šalių geroji patirtis, civilinio kodekso nuostatos susijusios su sutartinių prievolių vykdymu, veiklos procesų valdymo ir administravimo geroji praktika ir principai.

## Didžioji dalis LEZ veiklai skirtos teritorijos dar nenaudojama

69. Šiuo metu šalyje iš 7 įsteigtų LEZ veikia 6: Kauno, Kėdainių, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio ir Šiaulių, jų veiklai skirta 1 517 ha teritorijos, investuotojų užimta teritorija siekia 26 proc. (13 pav.).

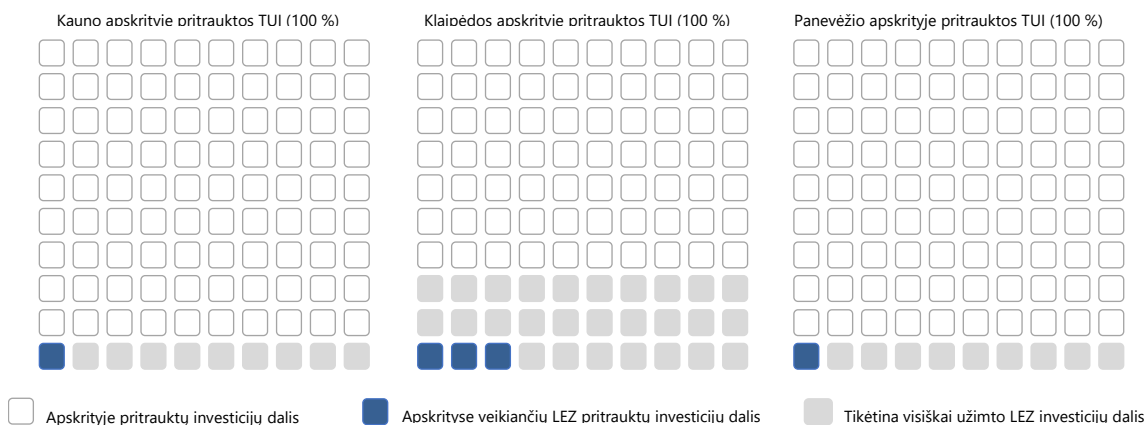
**13 pav.** LEZ teritorijos panaudojimas



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal 2016 m. LEZ duomenis

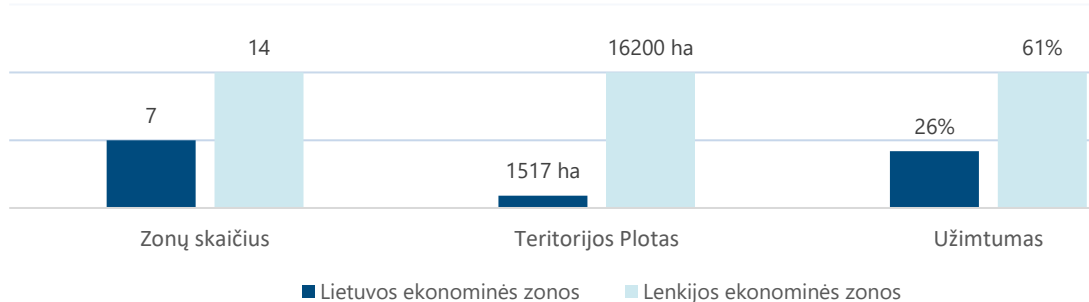
70. Apskirtyse veikiančių LEZ pritrauktų investicijų dalis sudaro apie 2 proc. visų apskirtyse pritraukiamų tiesioginių užsienio investicijų. Panaudojus likusią LEZ teritoriją, šių zonų pritrauktų investicijų dalis apskrityse galėtų būti dešimt kartų didesnė ir siektų atitinkamai apie 20 proc. (14 pav.).

**14 pav.** 2012–2015 m. LEZ pritrauktų investicijų dalis, palyginti su bendromis apskrityse pritrauktomis TUI (100 proc. skalėje)



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento duomenis

71. Palyginus Lietuvos LEZ ir Lenkijoje veikiančių specialių ekonominių zonų panaudojimą matyti, kad jų tikslai ir taikomos mokesstinės paskatos daugeliu atveju atitinka mūsų LEZ pagrindinius veiklos principus. Veiklą jos pradėjo tuo pat metu, bet pagal zonų plėtrą ir panaudojimo tempą Lietuvos LEZ atsilieka. Lenkijoje specialių ekonominių zonų panaudojimas, nepaisant vienuolika kartų didesnio ploto, beveik 2,5 karto didesnis (15 pav.).

**15 pav. Lenkijos ir Lietuvos ekonominių zonų plėtros skirtumai**

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Lietuvos ir Lenkijos 2016 m. LEZ duomenis

### Ūkio ministerija nepakankamai aktyvi sudarydama sąlygas LEZ valdymo bendrovėms įvykdyti savo įsipareigojimus

72. Pagal LEZ veikimo pagrindų sutartis, Ūkio ministerija yra įsipareigojusi atlikti visus veiksmus ir dėti visas pastangas, kad būtų priimti visi sprendimai, gauti visi sutikimai ir leidimai, susiję su žemės sklypų nuoma, LEZ infrastruktūra. Tačiau ministerija nesiėmė visų būtinų veiksmų, kad savivaldybei priklausantys infrastruktūros objektai, kurie suteikti LEZ valdymo bendrovei valdyti ir naudoti nuomos teise, būtų tinkamai suformuoti ir laiku paruošti naudojimui.
73. Audito metu nustatėme, kad pasitaikė atvejų, kai LEZ valdymo bendrovėms buvo apribotos galimybės pradėti ir vykdyti savo veiklą (3 priedas):
- LEZ valdymo bendrovei buvo perduoda netinkama eksploatuoti infrastruktūra, apie tai buvo informuota Ūkio ministerija, tačiau ji nesilaikė sutarties reikalavimų ir nesudarė tinkamų sąlygų bendrovei vykdyti įsipareigojimus. Dėl šios priežasties verslo įmonės neturėjo galimybių įsikurti didelėje dalyje LEZ teritorijos.
  - Ūkio ministerijos su LEZ valdymo bendrove sudarytoje sutartyje numatyta savivaldybei (kuri nėra sutarties šalis) iki tam tikro laiko atlikti LEZ teritorijos paruošimo naudojimui darbus. Neatlikus šių darbų sutartyje nurodytais terminais, LEZ valdymo bendrovė tam laikotarpiui gali būti atleidžiama nuo įsipareigojimų vykdymo. Ministerija pasirašydama tokio turinio sutartį ir neturėdama raštiškų savivaldybės įsipareigojimų dėl darbų atlikimo, sudarė prielaidas LEZ valdymo bendrovei nepasiekti nustatytų LEZ veiklos rodiklių.
  - Steigiant LEZ ir nustatant LEZ teritorijų ribas, buvo nepakankamai įvertinta parinktų sklypų paskirtis ir esamas užterštumas. Ūkio ministerija pasirašiusi zonų veikimo pagrindų sutartis nesiėmė visų nuo jos priklausančių veiksmų, kad LEZ valdymo bendrovėms būtų sudarytos tinkamos sąlygos vykdyti sutartinius įsipareigojimus.

### Neužtikrinamas LEZ veiklos valstybinės priežiūros komisijos veikimas

74. Ūkio ministerijai pavesta<sup>41</sup> sudaryti LEZ valstybinės priežiūros komisiją, t. y. patvirtinti jos sudėtį ir organizuoti jos darbą. Ši komisija pagal kompetenciją turi prižiūrėti<sup>42</sup>, kaip vykdomi teisės aktų LEZ valstybinės priežiūros klausimais reikalavimai, teikti rekomendacijas valstybės ir savivaldybių institucijoms ar įstaigoms dėl teisės aktų pakeitimo ir (arba) papildymo.

<sup>41</sup> LR Vyriausybės 1998-07-24 nutarimas Nr. 932 „Dėl laisvųjų ekonominių zonų valstybinės priežiūros vykdymo“.

<sup>42</sup> LR ūkio ministro 1998-08-27 įsakymas Nr. 299 „Dėl laisvųjų ekonominių zonų valstybinės priežiūros komisijos sudarymo“ (2013-02-21 Nr. 4-138 redakcija).

75. Valstybės kontrolės 2012 m. atliktame audite<sup>43</sup> buvo rekomenduota imtis priemonių, užtikrinančių LEZ valstybinę priežiūrą ir veiklos analizę. Ūkio ministerija įgyvendino 2012 m. atlikto valstybinio audito rekomendacijas, tačiau faktiškai nebuvo užtikrintas LEZ valstybinės priežiūros komisijos veikimas. Įvertinę, kaip įvykdyta mūsų teikta rekomendacija, nustatėme, kad nepaisant ministerijos atliktų veiksmų, situacija iš esmės nepasikeitė:
- Po 2013 m. komisijos sudėtis nebuvo atnaujinama laiku, joje daugiau ne su LEZ steigimo ekonominiu pagrindu, steigimu, valdymu ir veikla susijusių įstaigų, o savivaldybių atstovų. Komisijoje nėra palankią mokesčių ir valstybės rinkliavų srities politiką formuojančios Finansų ministerijos ir jai pavaldžios Valstybinės mokesčių inspekcijos atstovų, nėra ir prie palankios teisinės aplinkos formavimo prisidedančios Vidaus reikalų ministerijos.
  - Nuo 2007 m. iki šiol yra įvykęs vienas komisijos posėdis – 2013-04-22. Pagal komisijos nuostatus iki 2013 m. ji privalėjo susitikti bent kartą per pusmetį, o nuo 2013 m. posėdžiai turėjo būti organizuojami prireikus.
  - Šiuo metu pusė komisijos narių nedirba jas delegavusiose įstaigose. Faktiškai esamos sudėties komisija negali organizuoti teisėtų posėdžių ir vykdyti tiesioginių funkcijų, nes jos posėdžiai yra teisėti tais atvejais, jei dalyvauja daugiau kaip pusė patvirtintų komisijos narių.

### **Netinkamai organizuojamas valstybės interesų atstovavimas LEZ valdybose**

76. Iš Lietuvoje įkurtų LEZ, 6 turi išrinktas valdybas. Vyriausybė į jas yra paskyrusi po narį, atstovaujantį valstybės interesams: penkiais atvejais tai Ūkio ministerijos Investicijų ir eksporto departamento Investicijų skyriaus patarėjas, vienu – šio departamento direktorius.
77. Audito metu nustatyta, kad Vyriausybė ar jos įgaliota Ūkio ministerija paskirtiems atstovams nėra skyrusi jokių nurodymų ar numačiusi uždavinių, susijusių su valstybės interesų atstovavimu. Atstovai neteikia informacijos atstovaujamos institucijoms apie dalyvavimą LEZ valdybos posėdžiuose ir priimtus sprendimus.
78. Atstovais valdybose yra paskirti asmenys iš Ūkio ministerijos Investicijų ir eksporto departamento, kurių tiesioginė pareiga – prižiūrėti LEZ valdymo bendrovių (ir bendrovių valdybų, kiek tai susiję su LEZ bendrovės įsipareigojimais valstybei) veiklą. Dėl šios priežasties LEZ veiklos priežiūra gali būti nepakankamai objektyvi ir skaidri. Tai rodo neveiksmingą vidaus kontrolės sistemą, kuri neužtikrina, kad funkcijos būtų atskirtos, būtų vengiama interesų konflikto. Kadangi atstovavimas valstybei LEZ valdybose dažniausiai nėra siejamas su konkrečių rezultatų siekimu, todėl sunku vertinti jo tikslumą ir efektyvumą.

### **LEZ veiklos stebėseną nepakankama**

79. Valstybinę priežiūrą atliekanti Ūkio ministerija nerenka duomenų iš LEZ valdymo bendrovių apie tiesioginių užsienio investicijų apimtį, sukurtų mokesčių, maitų, valiutinių, teisinių ir kitų lengvatinių ūkinės komercinės veiklos sąlygų įtaką galimų investuotojų apsisprendimui investuoti į LEZ ir jose įsikūrusių įmonių veiklos rezultatus. Stebimos tik naujos tiesioginės investicijos, bet neanalizuojami jų pokyčiai. Nestebima LEZ įmonių pagamintos produkcijos ir suteiktų paslaugų vertė pagal veiklos sritis.
80. Pirmosios LEZ veiklą pradėjo anksčiau nei prieš 15 metų, bet Ūkio ministerijos atsakingi darbuotojai iki šiol neturi prieigos prie kai kurių valstybės informacinių išteklių: Registrų centro ar „Sodros“ informacinių sistemų.

<sup>43</sup> Valstybinio audito ataskaita „Laisvųjų ekonominių zonų ir pramoninių parkų vystymas“, 2012-09-28 Nr. VA-P-20-7-13.

### VšĮ „Investuok Lietuvoje“ nesudarytos galimybės atlikti LEZ veiklos stebėseną

81. VšĮ „Investuok Lietuvoje“ pagal įstatus įpareigota vykdyti LEZ plėtros stebėseną, teikti Ūkio ministerijai pasiūlymus dėl zonų kūrimo ir plėtros bei veiklos skatinimo, tačiau ministerija, pavesdama atlikti šių zonų stebėseną, nesudarė galimybių ją vykdyti. VšĮ „Investuok Lietuvoje“ nesuteikta teisė prašyti informacijos iš LEZ valdymo bendrovių ar zonos įmonių, o bendrovės nėra įpareigosios ir neteikia šios informacijos.
82. 2015-12-30 VšĮ „Investuok Lietuvoje“ pateikė Ūkio ministerijai siūlomą patvirtinti LEZ ir jų valdymo bendrovių veiklos stebėsenos atlikimo tvarkos aprašą, kuriuo nustatomas šių zonų veiklos stebėsenos turinys ir jos atlikimo tvarka. Apraše išsamiai ir tiksliai aprašoma stebėsenos sistema, šių zonų valdymo bendrovių pareigos, VšĮ „Investuok Lietuvoje“ ir Ūkio ministerijos atliekami stebėsenos veiksmai. Sukurta stebėsenos sistema sudarytų sąlygas vykdyti LEZ tikslingumo ir įtakos šalies ūkio rodikliams pokyčių vertinimą, nustatyti prioritėtines LES veiklos sritis ir tikslingai paskirstyti šalies ūkio išteklius.

Minėta tvarka iki šiol nepatvirtinta. VšĮ „Investuok Lietuvoje“, neturėdama įgaliojimų, LEZ stebėseną atlieka naudodamasi viešai prieinamais informacijos šaltiniais, kurie dažniausiai yra nepakankami, o kartais – netikslūs.

### Nepakankama valstybės pagalbos stebėseną

83. Vyriausybė yra įpareigojusi<sup>44</sup> Ūkio ministeriją kaupti ir analizuoti iš LEZ valdymo bendrovių raštu gautą informaciją apie zonos įmonėms suteiktą valstybės pagalbą pagal atitinkamas schemas, atlikti suteiktos valstybės pagalbos *ex post* kontrolę. Pagal galiojantį teisinį reglamentavimą kiekvienas ūkio subjektas, gaunantis valstybės pagalbą, turi pats suskaičiuoti jos dydį ir stebėti, ar neviršijo jo. Kita vertus, *ex post* kontrolę atliekanti Ūkio ministerija taip pat privalo imtis papildomų kontrolės priemonių, jog įsitikintų, kad LEZ valdymo bendrovių pateikta informacija yra teisinga, yra neperžengtos valstybės pagalbos skyrimo ribos, kai tokia pagalba tampa nebeteisėta.
84. Atliekant auditą nustatyta, kad ministerija naudoja tik LEZ valdymo bendrovių pateiktą informaciją ir jokių papildomų jos tikrinimo veiksmų, susitarimo su ES atitikčiai, neatlieka. Kai kuriais atvejais prašomą informaciją ministerija jau būna gavusi su kitomis ataskaitomis.

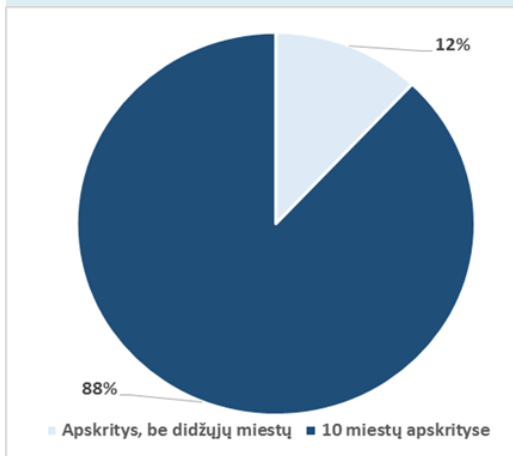
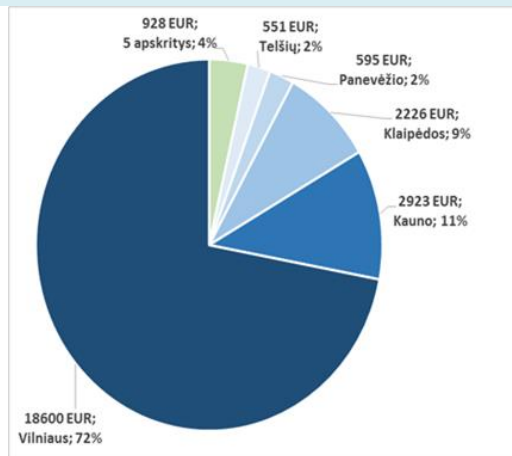
#### Keletą kartų prašomos tos pačios informacijos pavyzdys

2015 m. Panevėžio LEZ valdymo bendrovės metiniame pranešime nurodyti zonos įmonių tipai, statusas, bendros investicijų apimtys ir pan. Rengiant zonos įmonių 2015 m. valstybės pagalbos ataskaitas buvo prašoma tos pačios informacijos.

## 2.3. Ar valstybėje skatinamas tiesioginių užsienių investicijų pritraukimas į regionus?

85. Netolygi pastarųjų metų regionų plėtra tiek tarp regionų, tiek juose pačiuose turėjo tiesioginės įtakos TUI mažėjimui. Pastebimi ryškūs teritoriniai plėtros netolygumai: užimtumas miestuose yra aukštesnis nei kaimuose. Šalies ekonominis potencialas iš esmės sutelktas penkiuose didžiausiuose miestuose, o mažuose ir vidutiniuose mažėja gyventojų skaičius, krenta ekonominio ir socialinio išsivystymo lygis (16 ir 17 pav.).

<sup>44</sup> LR Vyriausybės 2013-08-21 nutarimas Nr. 754 „Dėl Valstybės pagalbos laisvosiose ekonominėse zonos zonos įmonėms teikimo ir priežiūros tvarkos aprašo patvirtinimo“.

**16 pav.** Didžiųjų miestų ir apskričių palyginimas pagal sukauptas tiesiogines užsienio investicijas 2015 m.**17 pav.** Lietuvoje sukauptos tiesioginės užsienio investicijos 2014–2015 m. pagal apskritis

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Statistikos departamento duomenis

10 didžiųjų Lietuvos miestų (Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Panevėžys, Telšiai, Utena, Šiauliai, Marijampolė, Alytus ir Tauragė) yra pritraukę didžiąją dalį (apie 88 proc.) visų šalies TUI. Lyginant didžiuosius miestus tarpusavyje, matoma Vilniaus lyderystė. Lyginant apskritis tarpusavyje taip pat matyti dideli netolygumai – Vilniaus apskritis yra pritraukusi beveik tris ketvirtadalius visų Lietuvos TUI.

86. Vertindami, ar Vidaus reikalų ministerijai įgyvendinant regioninę politiką skatinamas ekonomikos augimas per pritraukiamas tiesiogines užsienio investicijas, vadovavomės nuostata<sup>45</sup>, kad regionuose užsienio investicijos auga, kai:
- savivaldybės aktyviai naudoja investuotojų atėjimą skatinančias mokestines, infrastruktūros plėtojimo ir „minkštąsias“ priemones;
  - savivaldybių ekonomikos augimo skatinimui ir konkurencingumo didinimui skirtos ES lėšos naudojamos tiesioginiam investuotojų pritraukimui ir tvarių darbo vietų kūrimui.

### 2.3.1. Savivaldybės nepakankamai taiko užsienio investicijų pritraukimo priemones

87. Remiantis mūsų atliktos savivaldybių apklausos rezultatais, investuotojai, kurie atsisako investuoti savivaldybėse, dažniausiai įvardija šias priežastis:
- savivaldybės negali (ar nenori) suteikti finansinės paramos per mokestines lengvatas ir pan.;
  - savivaldybės negali pasiūlyti įrengtų pastatų ar patalpų;
  - netenkina esama infrastruktūra: žemės sklypai, susisiekimas, dujotiekis, elektra;
  - pernelyg ilgai trunkantis statybos dokumentų tvarkymo procesas;
  - kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas savivaldybėse.
88. Didžioji dalis investuotojų nurodytų problemų trukdančių jiems ateiti į regionus būtų išspręsta, jei savivaldybės naudotų investuotojų atėjimą skatinančias priemones. Tačiau mūsų atliktos savivaldybių apklausos rezultatai rodo, kad apie 40 proc. savivaldybių iš vis netaiko joms suteiktų priemonių investicijų skatinimui.

<sup>45</sup> Šaltiniai: 2007-2013 m. ir 2014-2020 m. ES struktūrinę paramą reglamentuojantys teisės aktai, juos lydintys dokumentai, LR Vyriausybės 2011-01-17 nutarimas Nr. 62 ir 2012-11-28 nutarimas Nr. 1482 (2016-12-07 Nr. 1247 redakcija), palyginimas su analogišką veiklą efektyviai vykdančiomis šalies savivaldybėmis, kitų institucijų atlikti ES paramos panaudojimo efektyvumo regionuose vertinimai, pokalbiai su ekspertais.

89. Savivaldybės investicijų pritraukimui gali taikyti šias priemones:

- mokesťines lengvatas investuotojams;
- infrastruktūros verslui plėtojimas ir įrengimas;
- investuotojų konsultavimas ir bendradarbiavimas.

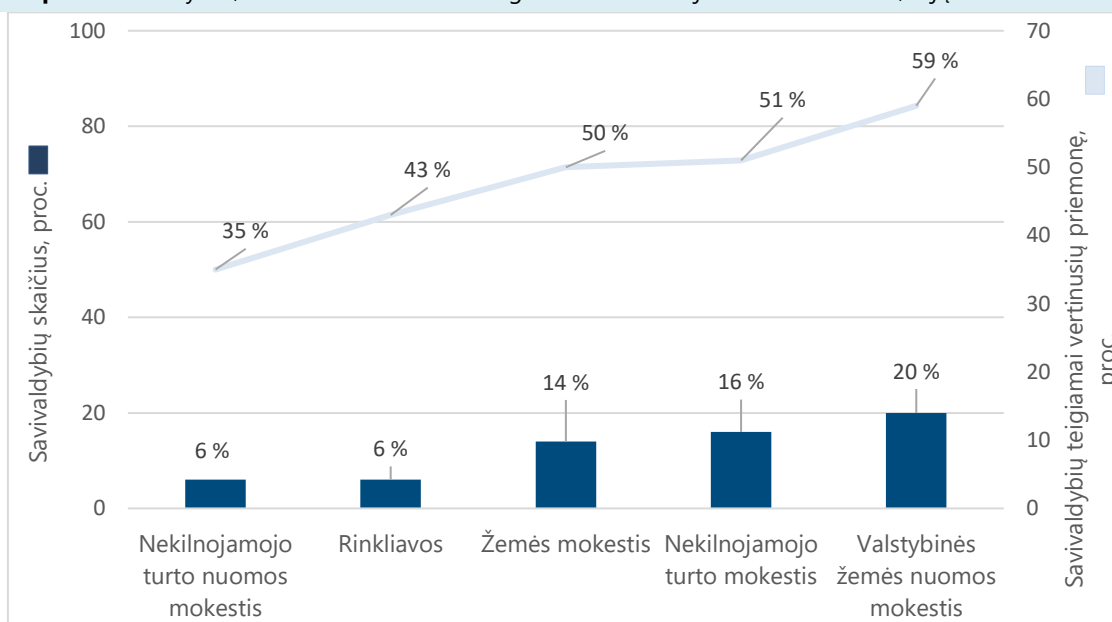
Išnagrinėję savivaldybių taikomų investicijų pritraukimo praktiką, teikiame audito rezultatus.

### 88 proc. savivaldybių nesinaudoja įstatymuose numatytais investuotojų pritraukimo skatinimui skirtomis mokesťinėmis lengvatomis

90. Pagal Lietuvoje galiojančius teisės aktus, savivaldybės investuotojų pritraukimui gali taikyti šias savivaldybių kompetencijai priskirtas mokesčių lengvatas: žemės mokesčio, žemės nuomos, nekilnojamojo turto, nekilnojamojo turto nuomos ir vietinių rinkliavų. Savivaldybių tarybos turi teisę mažinti šiuos mokesčius arba nuo jų atleisti investuotojus, tačiau savo biudžeto sąskaita.

91. Vidutiniškai apie 12 proc. savivaldybių pritraukdamos investuotojus taiko mokesťines lengvatas, kiek dažniau naudojamos valstybinės žemės nuomos, nekilnojamojo turto ir žemės mokesčių lengvatos. Beveik nenaudojamos rinkliavų ir nekilnojamojo turto nuomos (nenaudoja 94 proc. savivaldybių) mokesťinės lengvatos (18 pav.).

**18 pav.** Savivaldybės, taikiosios mokesťines lengvatas investuotojams 2014–2016 m., ir jų vertinimas



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal savivaldybių duomenis

92. Lengvatas taikančios savivaldybės nurodė, kad valstybinės žemės nuomos mokesčio lengvatos efektyvumas yra kiek didesnis nei vidutinis, nekilnojamojo turto nuomos ir žemės mokesčių – vidutinis, o nekilnojamojo turto nuomos ir rinkliavų – mažai efektyvios. Pažymėtina, kad dauguma likusių savivaldybių mokesčių lengvatas laiko mažai efektyviomis arba visiškai neefektyviomis.

93. Siekdamas didesnio lengvatų taikymo efektyvumo, savivaldybės gali turėti patvirtintas šių lengvatų taikymo tvarkas. Kaip gerąją praktiką galime paminėti Pasvalio sav., turinčią su investicijų skatinimu ir galima nauda savivaldybei siejamo nekilnojamojo turto nuomos mokesčio lengvatos skyrimo tvarką.

**Mokestinių lengvatų taikymo investuotojams tvarkos gerosios praktikos pavyzdys**

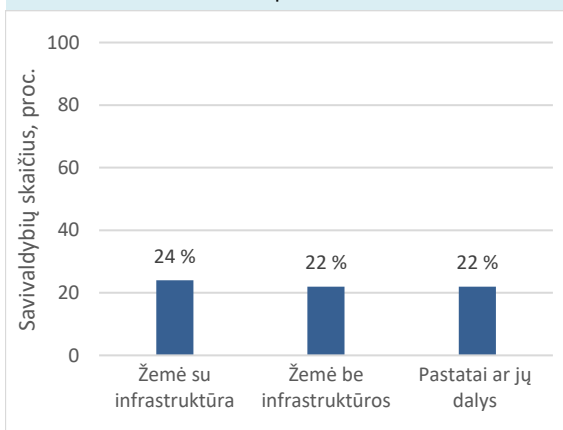
Pasvalio savivaldybės nekilnojamojo turto nuomos mokesčio tvarkoje nurodyta, kad mokesčių lengvatos gali būti suteikiamos arba atleidžiama nuo mokesčių, jeigu įmonės investicijos rajone sudaro ne mažiau kaip 500 000 Eur per metus (mokesčio lengvata taikoma iki trejų metų); įmonė naujai įsikūrusi (lengvata taikoma ne daugiau kaip dvejus metus) ir pan.

94. Savivaldybės retai taiko mokestines skatinimo priemones, kurios padėtų pritraukti investicijas, nes, jų nuomone, šios priemonės joms nuostolingos ir nėra efektyvios. Savivaldybės neįvertina, kad nauda per surenkamus kitus mokesčius gali keleriopai viršyti savivaldybių biudžetų praradimus dėl taikomų lengvatų, o pritrauktos tiesioginės užsienio investicijos skatintų jų ekonominį augimą.

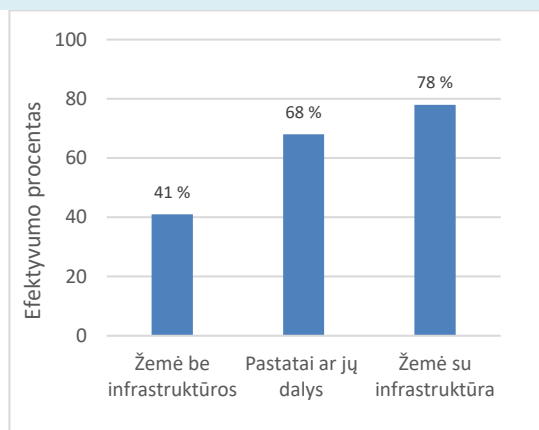
**Savivaldybės neturi galimybių pačios pasiūlyti investicijoms tinkamos infrastruktūros priemonių**

95. Savivaldybių nuomone, patrauklesnė priemonė pritraukiant tiesioginius užsienio investuotojus, yra sutvarkyti pastatai ar žemės sklypai su įrengta infrastruktūra, tačiau nedaugelis jų gali tai pasiūlyti: pastatai kuriuos turi savivaldybės, dažniausiai apleisti, valstybine žeme savivaldybės nedisponuoja, o jos suteikimo procedūros dažnai atgraso investuotojus (19 ir 20 pav.).

**19 pav.** Savivaldybės, taikiusios infrastruktūros plėtojimo priemones investuotojams 2014–2016 m., proc.



**20 pav.** Infrastruktūros priemonių efektyvumas pagal savivaldybių duomenis



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal savivaldybių duomenis

96. Savivaldybės vertindamos infrastruktūros plėtojimo priemonių efektyvumą nurodė, kad investuotojus labiausiai domina sutvarkyti pastatai, kur jie galėtų įsikurti. Remiantis savivaldybių apklausos duomenimis apie 77 proc. jų negali investuotojams pasiūlyti patrauklios išvystytos viešosios infrastruktūros, ar žemės su įrengta infrastruktūra, kur galėtų įsikurti investuotojai.
97. VšĮ „Investuok Lietuvoje“ pasiūlė žemės suteikimo investuotojams savivaldybėse problemą spręsti išnuomojant žemę ne aukciono būdu. Patikslintame Žemės įstatyme<sup>46</sup> buvo nurodyta, kad valstybinė žemė gali būti išnuomota be aukciono tik išimtinai turintiems regioninės svarbos statusą, kurį patvirtina Regionų plėtros tarybos. Iki šiol 5 projektai turi jiems suteiktą regioninės svarbos statusą.

**Valstybės kontrolė 2016 m. ataskaitoje<sup>47</sup> atkreipė dėmesį:**

Lietuvoje yra daug įvairių išskirtinę projektų svarbą parodančių statusų: valstybei svarbaus ekonominio ar kultūrinio, valstybinės svarbos, nacionaliniam saugumui svarbaus, prioritetinio, turizmui svarbaus, ypatingos valstybinės svarbos projekto statusai. Mūsų atliktas auditas parodė,

<sup>46</sup> LR žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446 (2015-12-03 Nr. XII-2132 redakcija).

<sup>47</sup> Valstybinio audito ataskaita „Valstybei svarbūs ekonominiai projektai“, 2016-03-31 Nr. VA-P-20-1-4.

kad projektai, turintys „didelės“ svarbos statusą, ne visada reikšmingai ir rezultatyviai prisideda įgyvendinant valstybės strateginius interesus, sektorinės ar regioninės politikos ir kitus tikslus. Patvirtinti projektai ne visada turi didelę įtaką šalies ekonominiams, socialiniams, politiniams gyvenimui ar konkrečiai visuomeninių santykių sričiai.

Manome, kad valstybinės žemės nuoma be aukciono privatiems juridiniams asmenims suteikus jiems regioninės svarbos statusą iš esmės nesprenžia žemės suteikimo problemas, nes žemės su išvystyta infrastruktūra ar pastatais trūksta. Be to, regioninės svarbos statusas gali būti suteiktas, ne todėl, kad projektas yra ypač svarbus regionui, o todėl, kad kitais būdais nėra galimybių išnuomoti valstybinę žemę.

### **77 proc. savivaldybių nesinaudoja „minkštosiomis“ investicijų skatinimo priemonėmis, nebendradarbiauja su investuotojais ir nepadauja jiems konsultacijomis.**

98. Savivaldybės, siekdamos pritraukti tiesioginių užsienio investuotojų, gali taikyti „minkštasias“ priemones: bendradarbiauti su jais ir konsultuoti, t. y. rengti renginius ir dalyvauti juose, teikti pagalbą investuotojams tvarkant įvairius dokumentus ir pan. Dauguma šių priemonių yra efektyvios ir nereikalauja didelių finansinių išteklių.
99. Remiantis savivaldybių pateikta informacija, apie 77 proc. jų, siekdamos pritraukti investuotojų, netaiko šių priemonių, o 23 proc. dažniausiai teikia pagalbą atliekant teritorijų planavimo procedūras ar tvarkant statybų dokumentus, konsultuoja investuotojus. Rečiau renkiasi dalyvauti ar pačioms organizuoti įvairius renginius, rengti studijas ir analizes.
100. 12 savivaldybių turi įsteigusios joms pavaldžias įstaigas, kurių viena funkcijų yra pritraukti investicijų ir ieškoti investuotojų. Jos konsultuoja investuotojus apie investavimo galimybes savivaldybėse ir teikia papildomą informaciją ir pagalbą. Neturinčiose pavaldžių įstaigų savivaldybėse (apie 80 proc. savivaldybių) konsultacijos ir pagalba užsienio investuotojams yra viena daugelio ir ne pagrindinė savivaldybės tarnautojų funkcijų, jose nėra padalinių, dirbančių su investicijų pritraukimu.
101. Pažymėtina, kad su investuotojais dirbančių (konsultuojančių) Vilniaus m., Kauno m., Šiaulių m., Klaipėdos m., Druskininkų ir kitų savivaldybių sukauptas TUI labai viršija bendrą šalyje sukauptų TUI vidurkį.
102. Tiesioginių konsultacijų naudą pabrėžia ir VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, konstatavusi, kad viena problemų yra pernelyg ilgai trunkantis investuotojų aptarnavimas savivaldybėse.

#### **Statybos dokumentų tvarkymo biurokratinių procedūrų trukmės pavyzdys**

VšĮ „Investuok Lietuvoje“ apskaičiavo, kad gamybos įmonės statybos dokumentų tvarkymas ir būtinos infrastruktūros įrengimas iki statybos pradžios dėl įvairių biurokratinių procedūrų trunka bent 522 darbo dienas, taip pat reikia pateikti 225 skirtingus dokumentus 20-iai įvairių institucijų.

### **2.3.2. ES lėšų panaudojimas regionuose neskatina investicijoms palankios aplinkos formavimo**

103. Lietuva skatindama regionų ekonominį augimą 2007–2013 m. ES finansiniu laikotarpiu siekė didinti teritorinę socialinę sanglaudą tarp regionų ir pačiuose regionuose, didinti miesto ir kaimo gyvenamųjų vietovių integraciją<sup>48</sup>. Regioninės politikos skatinimui buvo skirta 848,9 mln. Eur ES paramos (apie 995 mln. Eur įskaitant viešą ir privatų finansavimą). 2014–2020 m. finansiniu

<sup>48</sup> LR Vyriausybės 2011-01-17 nutarimas Nr. 62 „Dėl Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2011–2013 metų programos patvirtinimo“.

laikotarpiu<sup>49</sup> skatinant regionus siekiama gerinti viešąjį valdymą ir paslaugų kokybę savivaldybėse, modernizuoti vietos bendruomenėms svarbią infrastruktūrą, diegti aplinkos gerinimo ir aplinkos apsaugos priemonės, didinti jų konkurencingumą ir gyvenamosios vietos patrauklumą. Šiuo laikotarpiu regioninei politikai skirta 1,194 mlrd. Eur.

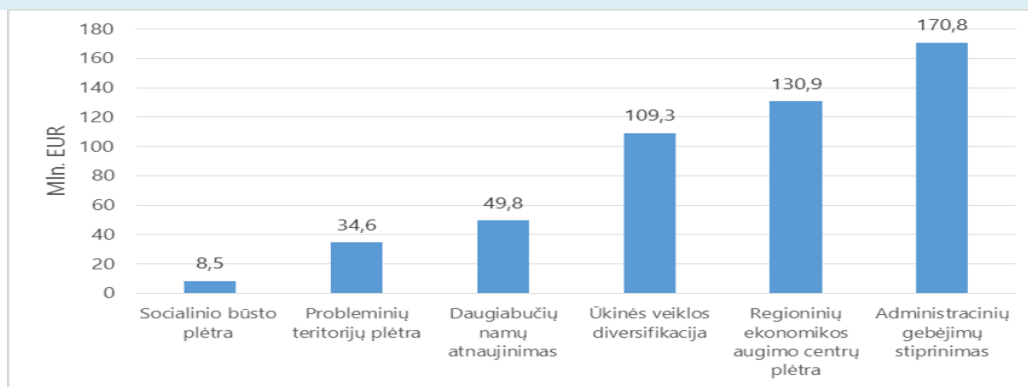
Įvertinę 2 mlrd. Eur ES paramos skyrimą regionams, siekiant investuotojų (užsienio ir Lietuvos) pritraukimo į savivaldybes bei investicinės aplinkos formavimo aspektu, teikiame audito rezultatus.

- **2007–2013 m. ES struktūrinės paramos regionams lėšos (848,9 mln. Eur) buvo panaudotos trumpalaikės naudos priemonėms, o ne ilgalaikėje perspektyvoje investicinės aplinkos gerinimui ar tvarių darbo vietų kūrimui**

104. Vidaus reikalų ministerija įgyvendindama regioninę politiką 2007–2013 m. laikotarpiu buvo atsakinga<sup>50</sup> už ES fondų lėšų dalies, kuri skirta regionų projektams įgyvendinti, planavimą ir skirstymą regionams, valstybės biudžeto lėšų, skiriamų regionų projektams įgyvendinti, planavimą. Taip pat priežiūrą, kad ES fondų lėšos regionų projektams nebūtų prarastos.

105. Įgyvendindama regioninę politiką ir administruodama jai priskirtas priemones Vidaus reikalų ministerija pasirinko 14-oje probleminių teritorijų (miestuose) kompleksiskai sutvarkyti viešąją infrastruktūrą ir gyvenamąją aplinką bei pakelti materialinių investicijų indeksą regioninių centrų savivaldybėse palyginus su šalies vidurkiu. Buvo numatyta atnaujinti 200 daugiabučių probleminėse teritorijose; parengti ar atnaujinti 20 savivaldybių strateginius plėtros planus; 100 kaimo gyvenamųjų vietovių kompleksiskai sutvarkyti viešąją infrastruktūrą ir aplinką; vystyti regioninius ekonomikos augimo centrus (Alytų, Marijampolę, Mažeikius, Tauragę, Telšius, Uteną ir Visaginą), sutvarkyti jų viešąsias erdves, atnaujinti poilsio ir rekreacinių zonų infrastruktūrą, tvarkyti apleistas ir užterštas miestų teritorijas (21 pav.).

**21 pav.** Vidaus reikalų ministerijos įgyvendinamoms regioninės politikos priemonėms 2007–2013 m. skirtas finansavimas



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal LR finansų ministerijos duomenis<sup>51</sup>

106. Iš viso Vidaus reikalų ministerijos administruojamoms regioninės politikos priemonėms 2007–2013 m. buvo skirta 504 mln. Eur. 33 proc. lėšų skirta stiprinti administracinius gebėjimus,

<sup>49</sup> LR Vyriausybės 2012-11-28 nutarimas Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ (2016-12-07 Nr. 1247 redakcija).

<sup>50</sup> LR Vyriausybės 2007-10-17 nutarimas Nr. 1139 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinančių Lietuvos 2007–2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategiją ir veiksmų programas“ (2012-07-18 Nr. 938 redakcija).

<sup>51</sup> [http://www.esparama.lt/barometras?program=&intermediate\\_institution=VRM&program\\_priority=VP1-4&implementing\\_institution=&measure=&date\\_to=](http://www.esparama.lt/barometras?program=&intermediate_institution=VRM&program_priority=VP1-4&implementing_institution=&measure=&date_to=)

tačiau iš jų tik 22 proc. atiteko regioninėms priemonėms: teritorijų planavimui, regionų ir savivaldybių strateginių ir plėtros dokumentų rengimui, įvairioms studijoms.

107. Vyriausybės užsakymu atliktas 2007–2013 m. regioninės politikos tikslų įgyvendinimo vertinimas<sup>52</sup> atskleidė, kad Vidaus reikalų ministerijos administruotos priemonės neužtikrino regionų ekonominio proveržio, o daugiausiai buvo skirtos gyvenamosios aplinkos, socialinės ir fizinės infrastruktūros plėtrai. Buvo tvarkomos miestų viešosios erdvės, atnaujinamos poilsio ir rekreacinės zonos. Šios iniciatyvos yra svarbios ilgalaikėje perspektyvoje, nes prisideda prie tikslinių teritorijų gyvenamosios aplinkos patrauklumo didinimo, tačiau vidutinio laikotarpio perspektyvoje nesukuria apčiuopiamo ekonominio ir socialinio efekto (BVP, užimtumo lygio ar gyventojų pajamų augimo). Tyrime konstatuota, kad regioninės plėtros planavimo dokumentuose trūko uždavinių ir priemonių, susijusių su žmogiškųjų išteklių ir ekonominės plėtros skatinimu, kurie būtų užtikrinę tolygų ir ilgalaikį regionų augimą. Įgyvendinus regioninių ekonomikos augimo centrų plėtros priemonę, kurios vertė apie 131 mln. Eur, daugelyje regionų centrų savivaldybių paslaugų sektoriuje veikiančių įmonių skaičius 2009–2015 m. ne tik nepadidėjo, bet net sumažėjo, nors bendrai šalyje jų skaičius išaugo 10 proc.
108. Įgyvendinant regionų ekonomikos skatinimo priemones buvo sukurta 266 tūkst. darbo vietų, tačiau tik 33 tūkst. (12 proc.) buvo ilgalaikės, taigi 88 proc. darbo vietų buvo netvarios ir išlaikytos tik iki projektų įgyvendinimo pabaigos. Materialinių investicijų indeksas regioninių centrų savivaldybėse iš esmės didėjo dėl ES finansavimo, nes daugiau kaip 2/3 visų ES struktūrinių fondų lėšų pagal išlaidų kategoriją priskirtinos materialinėms investicijoms, tai reiškia irgi buvo mažai tvarios. Tyrimo rezultatai rodo, kad Vidaus reikalų ministerija (kaip regioninės politikos koordinatorius) neužtikrino 2007–2013 m. ES fondų lėšų optimalaus panaudojimo regionų ekonominio augimo ir investuotojų pritraukimo skatinimui.

### **Skirstant 2014–2020 m. ES struktūrinės paramos lėšas 1,194 mlrd. Eur neatsižvelgta į 2007–2013 m. paramos panaudojimo trūkumus**

109. Finansų ministerija, kaip vadovaujančioji institucija, atsižvelgdama į 2007–2013 m. laikotarpio patirtį, pateikė pastabas Vidaus reikalų ministerijai dėl 2014–2020 m. ES finansinio laikotarpio efektyvaus lėšų panaudojimo regionų skatinimui. Pasiūlyta programose daugiau numatyti pramoninių, nenaudojamų teritorijų ir infrastruktūros konversijos ir jos pritaikymo verslui; labai apriboti investicijas į sporto, kultūros infrastruktūrą, įvairių įstaigų kiemų tvarkymą, gatvių ir stovėjimo aikštelių remontą, individualių namų kvartalų apšvietimą, gatvių asfaltavimą.
110. Nepaisydama gautų rekomendacijų dėl finansinės paramos paskirstymo, Vidaus reikalų ministerija 2014–2020 m. laikotarpiu pasirinko labai panašias priemones kaip ir 2007–2013 m.: gerinti viešąjį valdymą ir paslaugų kokybę savivaldybėse, modernizuoti vietos bendruomenėms svarbią infrastruktūrą, diegti aplinkos gerinimo ir aplinkos apsaugos priemones.
111. Išanalizavus ITVP<sup>53</sup> matyti, kad beveik visos regionų ir miestų savivaldybės ITVP daugiausiai ES paramos lėšų skyrė vandentiekio ir nuotekų infrastruktūros tvarkymui; pastatų atnaujinimui ir

<sup>52</sup> LR Vyriausybės kanceliarija, Regioninės politikos tikslų įgyvendinimo (teritorinės socialinės sanglaudos skatinimo) vertinimas, galutinė ataskaita, 2015-07-07.

<sup>53</sup> LR Vyriausybės 2014-06-04 nutarimas Nr. 528 „Dėl atsakomybės ir funkcijų paskirstymo tarp institucijų, įgyvendinant 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programą“, 2.24 p. ITVP, tai dokumentas, kuriame pateikiama tikslinės (-ių) teritorijos (-ų) ir su ja (jomis) susietų teritorijų, kuriose naudojamos integruotos teritorinės investicijos pagal reglamento (ES) Nr. 1303/2013 36 straipsnį, situacijos analizė, vystymo tikslai ir uždaviniai, nurodomos priemonės, kurių įgyvendinimą numatoma finansuoti tik iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų arba ir nacionalinių lėšų, veiksmų planas ir planuojami pasiekti rezultatai.

aplinkinių teritorijų sutvarkymui; miestų kompleksinei infrastruktūrai; poilsio zonų įrengimui ir sutvarkymui, t. y. toms pačioms priemonėms, kurių nauda ekonomikos augimui buvo abejotinai įvertinta 2007–2013 m. finansiniu laikotarpiu. Šios priemonės didina regiono patrauklumą gyventojams, bet ne verslo įmonėms ar jų plėtrai (4 priedas).

# REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmai / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)*
1	Sukurti TUI pritraukimo politiką grįstą aiškia vizija, nuosekliais tikslais, nustatyti prioritetinius plėtrai verslo sektorius.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Investicijų skatinimo ir pramonės plėtros 2014-2020 m. programos peržiūra ir patikslinimas numatant TUI pritraukimo uždavinius, prioritetus, vertinimo kriterijus. Tuo siekiama, kad būtų apibrėžti valstybės siekiai, susiję su vidaus ir užsienio investicijų skatinimu, pagal ūkio sektorius ir šakas, jų kuriamą pridedamąją vertę. Įvardytos prioritetinės šalys, iš kurių siekiama pritraukti investicijas.	2018 m. II ketv.
2	Užtikrinti, kad ilgalaikė tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politika būtų nuosekliai įgyvendinama trumpos ir vidutinės trukmės valstybės ir savivaldybių strateginiuose planavimo dokumentuose, o strateginio planavimo sistema sudarytų sąlygas integruoti teritorinio ir regioninio planavimo procesus.	Lietuvos Respublikos Vyriausybė	Naujo strateginio planavimo dokumentų sistemos modelio, sudarančio sąlygas integruoti strateginio, regioninio ir teritorinio planavimo procesus, parengimas ir strateginio planavimo dokumentų sistemos optimizavimas, siekiant, kad būtų nuosekliai įgyvendinama vieninga tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politika.	2018 m. I ketv.
3	Tobulinti TUI pritraukimo priemonės administravimo procesą, kad projektų atranka ir vertinimas būtų atsekami, įgyvendinimo priežiūra nuosekli, o projektai ir jų įgyvendinimas viešinami.	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija	Priemonės „TUI Invest LT+“ aprašo nuostatų patikslinimas, kad projektų atranka ir vertinimas ir įgyvendinimo priežiūra nuosekli, o projektai ir jų įgyvendinimas viešinami.	2017 m. IV ketv.
4	Numatyti priemones užtikrinančias LEZ valstybinio valdymo ir priežiūros sistemos veikimą ir viešojo sektoriaus įsipareigojimų LEZ valdymo bendrovėms įgyvendinimą	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija	1. Parengti LR Laisvųjų ekonominių zonų pagrindų įstatymo pakeitimo projektą numatant įgaliojimą Ūkio ministerijai tvirtinti laisvųjų ekonominių zonų stebėsenos tvarką. 2. Patvirtinti Ūkio ministro įsakymą „Dėl laisvųjų ekonominių zonų ir jų valdymo bendrovių, pramonės parkų ir jų	2017 m. IV ketv.  2018 m. I ketv.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)*
			operatorių veiklos stebėsenos atlikimo tvarkos aprašą". 3. Paramos priemonių LEZ ir pramonės parkų inžinerinei infrastruktūrai įrengti sukūrimas, konsoliduojant finansinius išteklius.	2018 m. I ketv.
5	Užtikrinti regionų specializaciją pagal prioritetines investicijų pritraukimo kryptis ir suderinamumą su valstybės strateginiais ir teritorijų planavimo dokumentais.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	1. Regioninės specializacijos (pasiūlymų konkreitiems regionams dėl prioritetinių specializacijos krypčių) nustatymas ir integravimas į rengiamą naujos redakcijos Lietuvos Respublikos bendrąjį planą (projektą). 2. Regionų plėtros planų rengimo metodikos pakeitimas, sukuriant bendrą socialinių ir ekonominių rodiklių sistemą, reglamentuojant regioninės specializacijos iniciatyvų ir regioninės svarbos projektų planavimą, įgyvendinimą ir atskaitomybę, užtikrinant suderinamumą su valstybės strateginiais ir teritorijų planavimo dokumentais.	2018 m. III ketv. 2018 m. III ketv.
6	Tobulinti savivaldybių taikomas mokestines, infrastruktūros ir „minkštąsias“ priemones, kad jos veiksmingiau pritrauktų užsienio investuotojus.	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija	1. Koordinuotos konsultacinės pagalbos tinklo (regioninių kompetencijų centrų) savivaldybėms sukūrimas, įtraukiant už verslumo skatinimą, tiesioginių užsienio investicijų pritraukimą ir ekonominę diplomatiją atsakingų institucijų atstovus. 2. Investicinės priemonės, skirtos ekonominės infrastruktūros regionuose kūrimui (apleisčių, nenaudojamų, neefektyviai naudojamų teritorijų, infrastruktūros (pastatų, statinių) konversija, pritaikymas gamybai, verslui, pasiekiamumo gerinimas, inžinerinių tinklų privedimas) ir susietos su pritrauktų privačių investicijų ir darbo vietų rodikliais, sukūrimas	2018 m. II ketv. 2018 m. I ketv.
7	Patikslinti Regionų plėtros planų ir Integruotų teritorijų	Lietuvos Respublikos	1. Regionų plėtros planų ir Integruotų teritorijų vystymo programų peržiūra ir dalies	2018 m. III ketv.

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai*	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)*
	vystymo programų rengimo metodikas, numatant priemones, kad 2014–2020 m. ES lėšos regionuose būtų naudojamos daugiau ilgalaikėje perspektyvoje svarbiam investicinės aplinkos gerinimui bei tvarių darbo vietų kūrimui.	vidaus reikalų ministerija	nepanaudotų lėšų perskirstymas bandomosioms regioninės specializacijos iniciatyvoms (investicijų pritraukimui) 2.Vietos plėtros fondo (finansų inžinerijos priemonių), skirto alternatyviems bendrojo ekonominio intereso paslaugų teikimo projektų finansavimo būdams, modelio parengimas ir bandomasis diegimas	2019 m. III ketv.
<p>*- priemonės ir terminus rekomendacijoms įgyvendinti pateikė 3 subjektai.</p> <p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Ūkio ministerijos Investicijų ir eksporto departamento direktorė tel. 8 706 64840 el.p. <a href="mailto:gina.jaugielaviciene@ukmin.lt">gina.jaugielaviciene@ukmin.lt</a></p> <p style="text-align: right;">Gina Jaugielavičienė</p>				

2-ojo audito departamento direktorius

Julius Lukošius

2-ojo audito departamento vyriausiasis valstybinis auditorius

Arūnas Zabulionis

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos ūkio ministerijai, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai, VšĮ „Investuok Lietuvoje“

Auditą atliko:

Arūnas Zabulionis (grupės vadovas) nuo 2016-04-07, Gražina Tarvydienė (grupės vadovė) nuo 2015-12-16 iki 2016-04-07, Aistė Šidagytė, Mindaugas Valančius, Martynas Mažutis, Aleksandr Gaitanži nuo 2016-04-07, Denis Voišnis nuo 2016-07-21, Gražina Gudynienė nuo 2016-11-28

# PRIEDAI

---

Valstybinio audito ataskaitos  
„Valstybės institucijų ir įstaigų  
veiksmai pritraukiant tiesiogines  
užsienio investicijas“  
1 priedas

## Audito apimtis ir metodai

### Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti: ar valstybė aiškiai formuluoja savo strateginius tikslus, o valstybės institucijų ir įstaigų veiksmai yra efektyvūs ir rezultatyvūs pritraukiant tiesiogines užsienio investicijas.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar valstybės teisinė aplinka orientuota į sėkmingą TUI pritraukimą;
- ar valstybės institucijų ir savivaldybių taikomos TUI pritraukimo priemonės valdomos ir naudojamos efektyviai ir rezultatyviai.

Audituojami subjektai:

- Ūkio ministerija – atsakinga už valstybės ūkio ir konkurencingumo didinimo politikos įgyvendinimą, įskaitant investicijų pritraukimą. Jai pavaldžiai VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ pavesta rūpintis tiesioginių užsienio investicijų, ypač kuriančių didelę pridėtinę vertę, pritraukimu į pramonės ir paslaugų sektorius.
- Vidaus reikalų ministerija – formuoja valstybės politiką savivaldos srityje ir taip prisideda prie palankios investicinės aplinkos formavimo Lietuvos regionuose.
- Finansų ministerija – atsakinga už tai, kad savivaldybių biudžeto pajamų planavimo ir paskirstymo sistema motyvuotų savivaldybes pritraukti užsienio ir vietos investicijas.

Audituojamas laikotarpis – 2013–2016 m. Kai kuriais atvejais, kai tai susiję su ES finansavimu, vertintas 2007–2013 m. finansinės paramos laikotarpis, taip pat pasirengimas įgyvendinti 2014–2020 m. ES finansines priemones, susijusias su tiesioginių užsienio investicijų pritraukimu.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus<sup>54</sup> ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> LR valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymas Nr. V-26 „Dėl Valstybinio audito reikalavimų patvirtinimo“.

<sup>55</sup> 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“ (<http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350>).

## Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

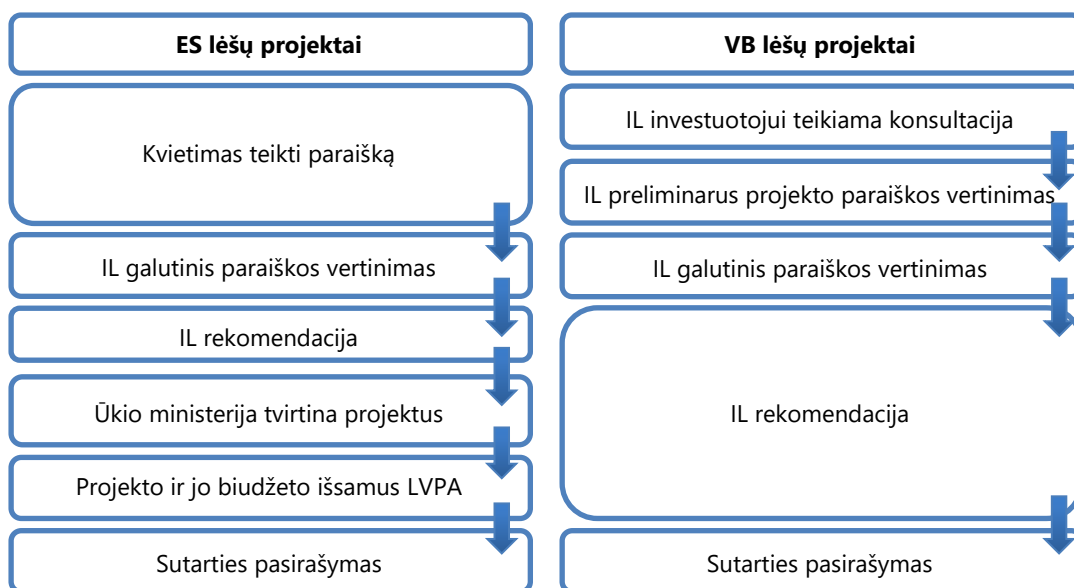
Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
1. Ar valstybės teisinė aplinka orientuota į sėkmingą TUI pritraukimą?	<p><u>Dokumentų peržiūra</u> – nagrinėjome:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ LR įstatymus, Vyriausybės nutarimus, strateginius dokumentus, jų rengimo metodikas ir kt. teisės aktus, susijusius su TUI pritraukimu;</li> <li>▪ Vyriausybės programas, ministerijų ir kitų institucijų nuostatus, strateginius planus, veiklos planus ir ataskaitas</li> <li>▪ Kaimyninių Baltijos šalių (Latvijos, Estijos, Lenkijos patirtį pritraukiant TUI;</li> <li>▪ savivaldybių strateginius, veiklos dokumentus, įsakymus dėl lengvatų taikymo investuotojams.</li> </ul> <p><u>Duomenų analizė</u> – analizavome Ūkio, Vidaus reikalų, Finansų ministerijų, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ ir savivaldybių mums pateiktą informaciją apie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ funkcijų TUI pritraukimo srityje vykdymą;</li> <li>▪ institucijų veiklos tikslų ir rodiklių nustatymą, pasiekimą ir vertinimą;</li> <li>▪ savivaldybių finansavimo modelį, taikomas skatinimo priemones ir jų naudą investicijų pritraukimui.</li> </ul> <p>Mokslinius darbus ir straipsnius:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ A. Šimelytės daktaro disertacija „TUI politikos formavimas Baltijos šalyse“ (2014 m.)</li> <li>▪ R. Sakalauskienė ir A. Miškinis „TUI Lietuvoje regioninė analizė“</li> <li>▪ J. Naulickaitė, J. Solnyškinienė „TUI plėtros sąlygos globalizacijos procesų kontekste“ (2016 m.).</li> </ul> <p><u>Pokalbiai su:</u> Ūkio, Vidaus reikalų, Finansų, Užsienio reikalų ministerijomis, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, Lietuvos pramoninkų konfederacijos, Lietuvos darbdavių asociacijos, Investuotojų forumo, Lietuvos savivaldybių asociacijos, bankų sektoriaus ekonomikos ekspertais.</p>	<p>Nustatyti, kaip valstybėje organizuojamas ir koordinuojamas, TUI pritraukimas.</p> <p>Įvertinti ar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ viešojo sektoriaus strateginis planavimas ir funkcijų pasiskirstymas užtikrina palankią TUI aplinką;</li> <li>▪ užtikrinamas valstybinio sektoriaus nustatomų funkcijų koordinavimas ir įgyvendinimas siekiant pritraukti TUI;</li> <li>▪ savivaldybių finansavimo modelis skatina regionų ekonominę augimą;</li> <li>▪ savivaldybės strateginiuose ir veiklos dokumentuose nustatė prioritetines sritis, į kurias siekiama pritraukti TUI.</li> </ul> <p>Susipažinti su ministerijų ir įstaigų veikla formuojant ir įgyvendinant tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politiką, išsiaiškinti, kokias problemas ir jų sprendimo būdus mato ministerijų, kitų įstaigų, asociacijų atstovai bei ekspertai.</p>
2. Ar valstybės institucijų ir savivaldybių taikomos TUI pritraukimo priemonės valdomos ir naudojamos efektyviai ir rezultatyviai?	<p><u>Dokumentų peržiūra</u> – nagrinėjome:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ LR įstatymus, Vyriausybės nutarimus, kt. teisės aktus, susijusius su TUI pritraukimo priemonių taikymu;</li> <li>▪ savivaldybių veiklos dokumentus, įsakymus dėl lengvatų taikymo investuotojams;</li> <li>▪ 2007–2013 m. ir 2014–2020 m. laikotarpių ES struktūrinę paramą reglamentuojančius ir juos lydinčius teisės aktus, 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo programos įgyvendinimo vertinimo ataskaitas;</li> <li>▪ TUI pritraukimą skatinančių finansinių priemonių įgyvendinimo aprašus,</li> <li>▪ LEZ veiklą reglamentuojančius teisės aktus.</li> </ul> <p><u>Duomenų analizė</u> – analizavome Ūkio, Vidaus reikalų, Finansų ministerijų, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, LVPA ir savivaldybių mums pateiktą informaciją apie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūros, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ ir VŠĮ Europos socialinio fondo agentūros administruojamų TUI</li> </ul>	<p>Nustatyti, kaip valstybėje organizuojamas, koordinuojamas, administruojamas ir prižiūrimas TUI skatinančių priemonių taikymas bei identifikuoti problemas.</p> <p>Įvertinti ar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ TUI pritraukimą skatinančių finansinių priemonių įgyvendinimo procesas yra palankus TUI pritraukimui;</li> </ul>

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
	<p>pritraukimą skatinančių priemonių įgyvendinimą ir jų priežiūrą;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ LEZ valdymo bendrovių veiklą;</li> <li>▪ TUI pritraukimui į regionus savivaldybių taikomas priemones;</li> <li>▪ regionų vystymo priemones (2007–2013 m. ir 2014–2020 m. ES finansavimo laikotarpiai) ir jų naudą investicinės aplinkos formavimui.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ investicijos į LEZ yra efektyvios ir rezultatyvios pritraukiant TUI;</li> <li>▪ regionų vystymo būdai užtikrina investuotojams palankią aplinką;</li> <li>▪ užtikrinamas užsienio investuotojų skatinimo finansinių priemonių taikymo proceso efektyvumas.</li> </ul>
	<p><u>Pokalbiai su:</u> Ūkio, Vidaus reikalų, Finansų, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, Lietuvos savivaldybių asociacijos, Vilniaus m., Kauno m., Kauno r., Panevėžio m. savivaldybėmis, VŠĮ „Go Vilnius“, Lietuvos pramoninkų konfederacijos, Lietuvos darbdavių asociacijos, Investuotojų forumo, Lietuvos savivaldybių asociacijos, VŠĮ Lietuvos verslo paramos agentūros, VŠĮ Europos socialinio fondo agentūros, LEZ asociacijos, Kauno, Kėdainių ir Panevėžio LEZ, Mykolo Romerio universiteto atstovais ir specialistais, bankų sektoriaus ekonomikos ekspertais.</p>	<p>Susipažinti su ministerijų ir įstaigų veikla formuojant ir įgyvendinant tiesioginių užsienio investicijų pritraukimo politiką, išsiaiškinti, kokias problemas ir jų sprendimo būdus mato ministerijų, kitų įstaigų, asociacijų atstovai bei ekspertai.</p>
	<p><u>Apklausa</u> – raštu išsiųsti klausimynai 60 savivaldybių. Iš jų atsakė 54 (90 proc.) Nagrinėjamas laikotarpis 2014–2016 m. Klausimynai buvo dviejų tipų: 10 atrinktų savivaldybių (atsakė visos) pateiktas išsamus klausimynas, ir likusioms savivaldybėms – sutrumpintas klausimynas (neprašant surinkti informacijos ir pagrindžiančių dokumentų apie detalias TUI pritraukimo apimtis).</p>	<p>Savivaldybių apklausa siekia išsiaiškinti savivaldybių dalyvavimą tiesioginių užsienio investicijų pritraukime, skirtus žmogiškuosius išteklius, TUI pritraukimą skatinančių priemonių (mokestinių ir kitų) taikymą (apimtis, vertę, pritrauktus investuotojus).</p>
	<p><u>Siekiant surinkti pakankamus įrodymus apie audituojamą visumą buvo atliktos audito elementų atrankos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Iš visų (54) valstybės ir ES finansinę paramą gavusių TUI projektų, pagal identifikuotų išankstinių rizikų (7 vnt.) požymius, buvo suformuotos 7 grupės. Kiekvienoje grupėje statistinės atrankos būdu, taikant atsitiktinės atrankos metodą, buvo atrinkti mažiausiai 2 projektai. Kadangi, kai kurie TUI projektai pateko į daugiau nei vieną grupę, iš viso detalai peržiūrai buvo atrinkti 9 TUI projektai (17 proc. visų projektų).</li> <li>▪ 7 LEZ, pagal jų dydį (plotą) buvo padalinti į 3 grupes. Kiekvienoje grupėje, statistinės atrankos būdu, taikant atsitiktinės atrankos metodą, buvo atrinkta po vieną LEZ. Iš viso 3 LEZ (43 proc. visų LEZ).</li> <li>▪ Savivaldybės, pagal TUI tenkančias vienam gyventojui jose, buvo padalintos į 10 grupių. Kiekvienoje grupėje, statistinės atrankos būdu, taikant atsitiktinės atrankos metodą, buvo atrinkta po vieną savivaldybę. Iš viso 10 savivaldybių (17 proc. visų savivaldybių).</li> </ul>	<p>Atliktomis atrankomis siekia išanalizuoti Ūkio ministerijos, VŠĮ „Investuok Lietuvoje“, savivaldybių, vykdomų TUI pritraukimą skatinančių (finansinių, LEZ, savivaldybių taikomų) priemonių valdymo ir naudojimo efektyvumą ir rezultatyvumą.</p>

## Finansinių paskatų priemonių projektų atrankos etapai iki sutarties pasirašymo

„TUI Invest LT+“ priemonės projektų atrankos palyginimas su 2007–2013 m. ES struktūrinių fondų lėšomis finansuotos „Invest LT+“ priemonės atranka.

### Projektų atrankos etapai iki sutarties pasirašymo



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal teisės aktus

Pagal „TUI Invest LT+“ priemonę atrinkant valstybės biudžeto lėšomis finansuojamus projektus, priemonės administratoriui VŠĮ „Investuok Lietuvoje“ suteikiama didesnė veikimo laisvė, atrankos procesas yra paprastesnis, atsisakyta viešo kvietimo investuotojams teikti paraiškas.

## LEZ veiklos trūkumų pavyzdžiai

### LEZ veiklai įrengtos inžinerinės infrastruktūros trūkumų pavyzdys

Kėdainių LEZ 2010–2013 m. buvo įgyvendintas ES finansuojamas apie 4 mln. Eur vertės projektas – įrengta inžinerinė infrastruktūra, nutiestos 5 naujos gatvės, bet Kėdainių LEZ valdymo bendrovei, pradėjusiai veiklą 2014-04-01, kilo abejonų dėl įrengtos infrastruktūros tinkamumo. Nepriklausomiems ekspertams atlikus inžinerinės infrastruktūros ekspertizės buvo nustatyta, kad:

- visi vandentiekio šuliniai ir kameros yra nesandarūs, todėl daugiau ar mažiau patvenkti vandens. Dalies vandentiekio vamzdyno paklojimo gylis iki žemės paviršiaus yra per mažas (aukščiau įšalimo ribos) ir neatitinka Lietuvoje galiojančių statybos techninio reglamento reikalavimų;
- sumontuotos pigios, neatsparios korozijai sutarties neatitinkančios vandentiekio dalys, dalis vandentiekio šulinių taip pat neatitinka sutarties techninių reikalavimų. Spaudiminė kanalizacija įrengta be siurblynės, tad ji netinkama eksploatuoti; vamzdynai nesandarūs, todėl galimas aplinkos užteršimas;
- lauko apšvietimo tinklai nebuvo pagal projektą sujungti į el. tiekimo tinklą, prijungimas prie AB „Lesto“ tinklų nenumatytas, į bendra vidinį tinklą sujungta tik dalis gatvių; jų apšvietimo skydai arba neįrengti, arba įrengti ne tose vietose (viduryje lauko, žemoje ir drėgnoje vietoje), yra pažeisti korozijos.

### LEZ veikimo pagrindų sutartyje numatytų darbų vėlavimo pavyzdys

2013-12-02 pasirašytoje Panevėžio LEZ veikimo pagrindų sutartyje numatyta, kad ne vėliau kaip iki 2015 m. kovo 1 d. bus rekonstruota Janonio gatvės dalis, kuria patenkama į LEZ teritoriją: ji bus išasfaltuota, įrengti lietaus nuotekų tinklai ir apšvietimas, sujungta Janonio g. ir „Via Baltica“ (kelio Nr. E67). Vyriausybės įgaliota institucija patvirtino suprantanti, kad, nerekonstravus Janonio g. dalies ir nesujungus jos su magistrale „Via Baltica“, LEZ valdymo bendrovė gali vėluoti įvykdyti įsipareigojimus, todėl turi būti atleidžiama nuo sutartinių įsipareigojimų tam laikotarpiui, kiek vėluojama nutiesti kelią.

Atkreipiame dėmesį, kad Panevėžio miesto savivaldybė 2009–2011 m. įgyvendino apie 5 mln. Eur vertės ES finansuojamą projektą įrengiant inžinerinę infrastruktūrą, nutiesiant naujas gatves, t. y. sutvarkant didžiąją dalį Panevėžio LEZ teritorijos, išskyrus privažiavimo prie LEZ kelią.

Atliekant auditą nustatyta, kad Janonio g. dalis, kuria patenkama į LEZ teritoriją iš „Via Baltica“, iki šiol nėra rekonstruota, ir šiuos darbus vėluojama atlikti dvejus metus. Tai atleidžia Panevėžio LEZ valdymo bendrovę nuo įsipareigojimų vykdymo tuo laikotarpiu.

### Nepakankamai įvertintos LEZ pasirinktų sklypų paskirties ir užterštumo pavyzdžiai

- Šiaulių LEZ atėjus investuotojui ir pradėjus poveikio aplinkai vertinimą, paaiškėjo, kad didžioji dalis šios zonos teritorijos yra užteršta naftos produktais, o kai kuriose vietose užterštumas normatyvus viršijo kelis šimtus kartų. Nustatyta, kad ekologiškumą puoselėjantis investuotojas, su kuriuo buvo sudaryta ketinimų sutartis, atsisakė vykdyti veiklą šioje teritorijoje.
- Pagal Kėdainių LEZ veikimo pagrindų sutartį, Ūkio ministerija garantavo, kad žemės sklypai, kurie suteikiami bendrovei valdyti ir naudoti, yra tinkamai suformuoti ir įregistruoti Nekilnojamojo turto registre. 2014-08 LEZ valdymo bendrovė pasirašė sutartį su įmone dėl gamyklos LEZ teritorijoje statybos. Pradėjus poveikio aplinkai vertinimą paaiškėjo, kad kiek mažiau nei trečioji Kėdainių LEZ dalis patenka į Obelies kraštovaizdžio draustinio teritoriją. Ūkio ministerija sudarydama sutartį su zonos valdymo bendrove šio fakto nebuvo nustačiusi. Dėl netinkamai suformuotų sklypų bendrovė inicijavo draustinio ribų keitimą ir patyrė išlaidas, kurių neturėjo būti. Investuotojo atėjimas į LEZ teritoriją buvo sustabdytas, vėliau tapo neaktualus, todėl nebuvo tęsiamas.

Valstybinio audito ataskaitos  
 „Valstybės institucijų ir įstaigų  
 veiksmai pritraukiant tiesiogines  
 užsienio investicijas“  
 4 priedas

## Integruotų teritorijų vystymo programų rengimo trūkumai

Vidaus reikalų ministerija 2014–2020 m. ES finansiniu laikotarpiu neužtikrino, kad „Regioninės plėtros“ visų tarpinstitucinio veiklos plano vertinimo kriterijų matavimo vienetai būtų ambicingi, ir skatintų regionų ekonominį vystymąsi.

### „Regioninės plėtros“ veiklos plano vertinimo kriterijų žemo ambicingumo pavyzdžiai

Vidaus reikalų ministerija siekdama šių tikslų iki 2020 m. numatė 23 tikslinėse teritorijose pastatyti ar atnaujinti 25 tūkst. kv. m. viešųjų ir komercinių patalpų. Palyginimui, viešai skelbiamas Vilniuje esančio prekybos centro „Panorama“ plotas siekia 65 tūkst., kv. m. (2,5 karto didesnis nei VRM patvirtinta šio kriterijaus reikšmė). Taip pat numatė, kad į tikslines teritorijas investavus 280 mln. Eur ES lėšų bus papildomai pritraukta 250 mln. Eur materialinių investicijų. Kaip jau anksčiau minėta, ES parama didžiąja dalimi įsiskaito į materialines investicijas. Be to, tikslinėse teritorijose numatyta sukurti 200 ha visiškai naujų atvirų erdvių.

Vidaus reikalų ministerija siekdama efektyvesnio 2014–2020 m. ES paramos regionams panaudojimo, nustatė prievolę savivaldybėms, kurių teritorijose yra išskirtos tikslinės teritorijos, rengti integruotas teritorijų vystymo programas. Iš viso buvo parengtos ir patvirtintos 10 regionų ir 5 miestų integruotos teritorijų vystymo programos (toliau – ITVP). Per šias programas numatoma paskirstyti 1,135 mlrd. Eur ES lėšų. Nors bendrai regionų skatinimui 2014–2020 m. buvo skirta daugiau lėšų nei 2007–2013 m. pačios, Vidaus reikalų ministerijos administruojamų priemonių vertė sumažėjo iki 411 mln. Eur. Daugiausia lėšų skirta didžiųjų miestų (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio) ir miestų, esančių tikslinėse teritorijose savivaldybėms.

### ITVP veiksmų plane nurodytų priemonių neorientuotų į investicijoms palankios aplinkos formavimą pavyzdžiai

- Telšių ITVP veiksmų plane nurodyta, kad siekiant padidinti patrauklumą darbei ir investicijoms bus įrengtos poilsio ir rekreacijos zonos šalia Rietavo kunigaikščių Oginskių dvarvietės – sutvarkytos prieigos prie vandens; želdynai; maudyklės, paplūdimiai, vietos poilsui; pėsčiųjų, dviračių takai; mažosios architektūros elementai (suoliukai ir šiukšliadėžės).
- Plungės mieste sukurti poilsio ir rekreacinę zoną prie Babrungo upės ir Godingos hidroelektrinės tvenkinio – poilsio ir pramogų vietų (prieplaukų, maudymosi vietų, apžvalgos aikštelių, vaikų žaidimų ir treniruoklių aikštelių) įrengimas; irklavimo bazės prieigų sutvarkymas; bendruomeninės infrastruktūros sukūrimas ir pan.

Tik keli ITVP yra orientuoti į investicijas, kurios ilguoju laikotarpiu kuria pajamas ir prisideda prie ekonominės aplinkos gerinimo, užimtumo didinimo ir privačių investicijų pritraukimo. Iš 5 didžiųjų miestų, vienintelė Šiaulių savivaldybė ITVP nenumatė lėšų pramoninių zonų įrengimui ar jų konversijai, o didžiąją dalį lėšų skyrė viešųjų erdvių tvarkymui ir aplinkos gerinimui.

### Savivaldybė skyrusi didžiąją lėšų dalį viešosios infrastruktūros tvarkymui

Šiaulių ITVP vandentiekio ir nuotekų infrastruktūros tvarkymui – 6,6 mln. Eur; Pastatų rekonstravimui ir aplinkinių teritorijų sutvarkymui – 8,6 mln. Eur; Miesto kompleksinės infrastruktūros atnaujinimui – 17,6 mln. Eur; Rekreacinių ir poilsio zonų įrengimui ir tvarkymui – 6,3 mln. Eur; Transporto sistemos tobulinimui – 2,9 mln. Eur; Judumo planų parengimui – 3,5 mln. Eur.