



Lietuvos Respublikos Seimui

IŠVADA DĖL STRUKTŪRINIO POSTŪMIO UŽDUOTIES, NUSTATOMOS VALSTYBĖS BIUDŽETO IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FINANSINIŲ RODIKLIŲ PATVIRTINIMO ĮSTATYMO PROJEKTE, IR PAPILDOMŲ PRIEMONIŲ (PINIGINE IŠRAIŠKA) POREIKIO ŠIAI UŽDUOČIAI ĮVYKDYTI

2021 m. lapkričio 8 d. Nr. BPE–7

Vilnius

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, vadovaudamasi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu ir nuo 2021 m. liepos 1 d. įsigaliojusiu naujos redakcijos Valstybės kontrolės įstatymu¹, per 15 darbo dienų kiekvieną kartą po to, kai Vyriausybė pateikia tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (jo pakeitimo) projektą Seimui, teikia Seimui savo išvadą dėl struktūrinio postūmio užduoties.

Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 6 straipsnio 6 ir 7 dalyse nustatyta, kad struktūrinio postūmio užduotis ir jų gairės likusiais vidutinio laikotarpio metais Vyriausybė siūlo Seimui ir Seimas jas nustato tik tiems metams, prieš kuriuos faktinis arba numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus perteklius yra mažesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas. Metams, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės, struktūrinio postūmio užduotys nenustatomos.

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, kovo 26 d. paskelbė išvadą², kurioje patvirtino, kad Lietuvoje susidariusi padėtis atitinka neįprasto įvykio sąvokos apibrėžimą, todėl galima nustatyti išskirtines aplinkybes. Reaguojant į COVID-19 pandemijos įtaką ekonomikai ir valdžios sektoriaus finansams fiskalinės drausmės taisyklių taikymas 2020–2022 m. laikinai susiaurintas. Europos Sąjungos lygmeniu aktyvuota bendroji Stabilumo ir augimo pakto išlyga, leidžianti šalims nukrypti nuo reikalavimų valdžios sektoriaus biudžetams.

Vyriausybė 2022 m. valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų apžvalgoje nurodė, kad 2021 m. numatomas 4,1 proc. BVP dydžio struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas, tačiau, atsižvelgiant į išskirtines aplinkybes, struktūrinio postūmio

¹ Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 4 str. 1 d.; Valstybės kontrolės įstatymas, 8 str. 7 d. 2 p.

² 2020-03-26 Nr. BPE-1 „Išvada dėl neįprastos padėties atitikties išskirtinių aplinkybių sąvokai“.

užduotis pagrįstai nenustatyta, kadangi šios užduotys nėra nustatomos metams, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės.

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, atlikdama Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių laikymosi stebėseną ir remdamasi Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nepriklausomoms fiskalinėms institucijoms rekomenduojamais principais³, atliko 2022 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimą ir teikia Seimui savo nuomonę.

Trumpalaikio pobūdžio su COVID-19 susijusias išlaidas keičia augantys ilgalaikiai įsipareigojimai. 2022 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte (toliau – 2022 m. biudžeto projektas) numatomos ne tik trumpalaikės išlaidos tolesniam COVID-19 pandemijos suvaldymui, bet ir ilgalaikės išlaidos, kurių padengimui nėra numatyta ilgalaikių pajamų šaltinių. 2022 m. biudžeto projekte planuojama skirti 304,2 mln. Eur su COVID-19 susijusioms priemonėms finansuoti, o nelaikinių išlaidų, nepadengtų tvariomis pajamomis, suma išaugs 695,6 mln. Eur. Pažymėtina, kad tokio pobūdžio išlaidos per 2017–2021 m. laikotarpį vidutiniškai sudarydavo po 1,0 proc. BVP kasmet. Iki pandemijos jos buvo dengiamos netvariomis ciklinėmis pajamomis dėl sparčiau nei potencialus BVP augusios Lietuvos ekonomikos.

Ekonomikos raida 2021–2022 m., tikėtina, viršys savo potencialą. Projektuojamas valdžios sektoriaus pajamų ir BVP santykis yra aukštesnis, nei vidutiniškai 2015–2019 m., neįvedant papildomų pajamų šaltinių. Neapibrėžtumas, susijęs su ekonomikos cikline padėtimi, apriboja galimybę tiksliai įvertinti, kuri mokesčių plano dalis yra ciklinio pobūdžio. Atsižvelgiant į tai, struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas gali būti didesnis nei nurodoma 2022 m. biudžeto projekte. Yra rizika infliaciniam spaudimui ir ūkio perkaitimui.

2021-10-01 Lietuvos statistikos departamentas reikšmingai revizavo 2020 m. BVP duomenis. Ši revizija negalėjo būti įtraukta rengiant ir tvirtinant 2021–2024 m. ekonominės raidos scenarijų ir vertinant produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydį. Revizijos kryptis ir mastas gali lemti didesnę teigiamą produkcijos atotrūkio nuo potencialo įvertį, todėl prociklinis fiskalinis impulsas gali būti didesnis, nei šiuo metu numatoma. Tikslinga suderinti oficialiosios statistikos skelbimo ir biudžeto projekto rengimo kalendorius.

Remiantis esama Lietuvos demografijos struktūra ir palankiausiomis EUROPOP2019 populiacijos projekcijomis, projektuojamas užimtų gyventojų skaičiaus mažėjimas ir pensinio amžiaus gyventojų skaičiaus augimas ilguoju laikotarpiu. Pagal EUROPOP2019 (be migracijos) scenarijų ir prielaidas, kad aktyvumo lygis Lietuvoje išaugs iki 80 ar 83 proc., projektuojama, kad užimtųjų gyventojų skaičius 2030 m. sumažės 9 arba 5 proc. atitinkamai. Tai darys neigiamą poveikį VSDF biudžeto pajamoms, taip pat GPM surinkimui, kurio didžioji dalis skiriama bazinės pensijos finansavimui. Tikėtina, socialinio draudimo pensijų sistemą ateityje vis labiau veiks visuomenės senėjimo sukelti iššūkiai. 2021 m. didžiausias nuolatinių gyventojų skaičius Lietuvoje buvo 55–59 m. amžiaus grupėje ir siekė 211,5 tūkst. Daugiau nei 200 tūkst. taip pat buvo 50–54 ir 60–64 m. amžiaus grupėse. Tokia gyventojų amžiaus struktūra įspėja apie netolimoje ateityje reikšmingai padidėsiantį pensinio amžiaus žmonių skaičių.

Gyventojų pajamų mokesčio dalis, skirta pensijų bendrosios dalies finansavimui, nepadengia valstybės biudžeto asignavimų VSDF biudžetui. Bendrosios pensijų dalies finansavimo deficitas viršija VSDF biudžete formuojamą perviršį. Kartu su 2022 m. biudžeto

³ Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions
<https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>.

projektu siūlomi ir socialinio draudimo pensijos apskaičiavimo tvarkos keitimai. Priimant keitimus, kurie gali paveikti pensijų sistemos tvarumą, svarbu atsižvelgti į demografinius iššūkius ir numatyti ilgalaikius pajamų šaltinius.

Esant palankiai realiojo BVP ir palūkanų normų dinamikai, valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis 2021–2022 m., tikėtina, nuosaikiai mažės. Vertinimu, atliktu vykdant fiskalinės institucijos funkcijas, projektuojama, kad valdžios sektoriaus skola 2021–2022 m. atitinkamai sieks 45,3 ir 44,7 proc. BVP.

Dėl Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi:

1. Susidarius išskirtinėms aplinkybėms, 2020–2022 m. perteklinio valdžios sektoriaus ir išlaidų augimo ribojimo taisyklės pagrįstai netaikomos. Europos Komisijai informavus⁴, kad bendroji Stabilumo ir augimo pakto išlyga galios ir 2022 m., laikomasi prielaidos, kad 2023 m. išskirtinės aplinkybės bus atšauktos ir bus taikomos visos fiskalinės drausmės taisyklės.
2. 2021–2022 m. Valstybinio socialinio draudimo fondo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetai, tikėtina, atitiks jiems keliamus reikalavimus.
3. Savivaldybių 2021 ir 2022 m. biudžetų atitiktis fiskalinės drausmės taisyklėms bus vertinama 2022 m. I pusmetį, kai bus sudaromi 2022 m. biudžetai.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, yra atsakinga už Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi stebėseną, atliko 2021 m. spalio 14 d. Vyriausybės Seimui pateikto 2022 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto vertinimą ir parengė išvadą. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 8 straipsnio 7 dalies 2 punktu, Valstybės kontrolė išvadą teikia Lietuvos Respublikos Seimui.

Šią išvadą pagrindžianti analizė pateikta ataskaitoje „2022 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektų vertinimas“, kuri kartu su išvada teikiama Seimui.

Valstybės kontrolierius

Mindaugas Macijauskas

⁴ 2021-06-02 Europos semestro pavasario paketas 2021. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/publications/european-semester-spring-package-2021-economic-coordination_en.