

IŠVADA DĖL STRUKTŪRINIO POSTŪMIO UŽDUOTIES

2022 m. spalio 28 d. Nr. BPE-9

Vilnius

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas (toliau – VK FI), teikia Seimui savo išvadą dėl Lietuvos Respublikos 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto (toliau – biudžeto projektas).

Įtempta geopolitinė situacija ir energetikos krizė lemia prastėjančią viešųjų finansų situaciją. Susidūrus su smarkiu elektros ir dujų kainų išaugimu, 2023 m. biudžeto projekte numatytos paramos priemonės gyventojams ir verslui. Tarptautinės organizacijos rekomenduoja taikyti trumpalaikes priemones, skirtas pažeidžiamiausioms visuomenės grupėms. VK FI vertinimu, didžioji dalis su energetika susijusių priemonių, numatytų biudžeto projekte, nėra tikslinės. Politikos formuotojų sprendimais siekiamos priimti ilgalaikės priemonės toliau reikšmingai prisidėtų prie ilgalaikių išlaidų, nepadengtų pajamomis, augimo. Kylant palūkanų normoms, finansuoti deficitus ir refinansuoti jau turimus įsipareigojimus bus brangiau, o rizikos dėl ekonominės raidos išlieka reikšmingos, todėl ypač svarbu, kad sprendimai, didinantys išlaidas ir mažinantys pajamas, būtų pagrįsti.

EKONOMIKOS SKATINIMAS ESAMOMIS APLINKYBĖMIS YRA REIKALINGAS, TAČIAU, KYLANT PALŪKANŲ NORMOMS, TAIKOMOS PRIEMONĖS TURĖTŲ BŪTI LABIAU TIKSLINĖS

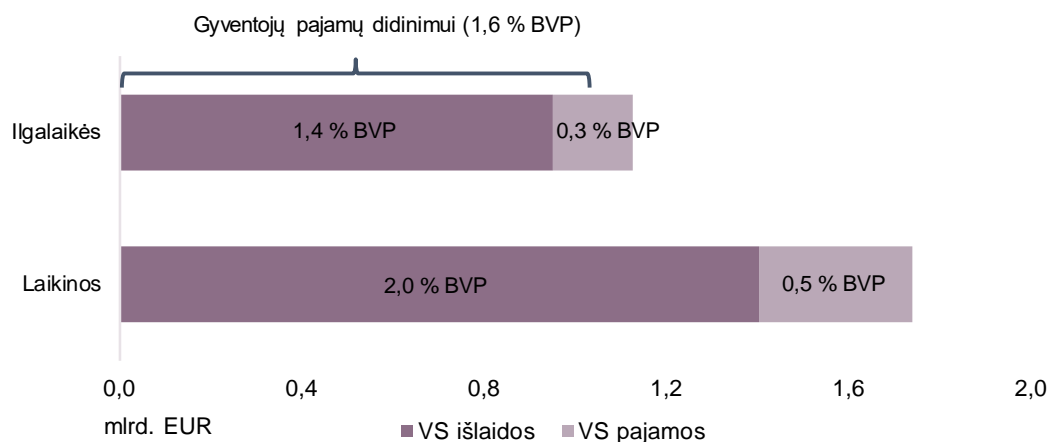
- Parengtomis paramos priemonėmis nukrypstama nuo tarptautinių organizacijų rekomenduojamų principų
- Biudžeto projekte numatomas 2022–2023 m. valdžios sektoriaus deficitas yra artimas VK FI projektuojamam, tačiau dėl kylančių rizikų jis gali būti didesnis
- Augant ilgalaikėmis pajamomis nepadengtomis išlaidoms, būtinos konkrečios priemonės, siekiant 2024–2025 m. valdžios sektoriaus deficito mažėjimo
- Kylančios palūkanų normos lemia brangstantį deficito finansavimą
- Netaikant fiskalinės drausmės taisyklių, 2023 m. numatomas stiprus šalies ekonomikos skatinimas

PARENGTOSE PARAMOS PRIEMONĖSE NUKRYPSTAMA NUO TARPTAUTINIŲ ORGANIZACIJŲ REKOMENDUOJAMŲ PRINCIPŲ

Tarptautinės organizacijos rekomenduoja taikyti energijos vartojimą mažinančias, tikslines ir laikinas paramos priemones. TVF pažymi, kad plataus masto paramos priemonės (pvz., kainų reguliavimas, subsidijos ar mokesčių mažinimai) yra brangios ir neefektyvios. Be to, neprisideda prie visuminės šių išteklių paklausos mažinimo ir atitinkamai skatina sparčiau augti kainas. EBPO pažymi, kad tokios priemonės iškraipo rinką, neskatina efektyvaus ir racionalaus energetinių išteklių panaudojimo. Tokios pačios nuomonės laikosi ir Europos Komisija (EK), teigdama, kad paramos priemonės turi būti laikinos ir orientuotos į labiausiai pažeidžiamas grupes. Europos fiskalinė valdyba pažymi, kad įprastas vidaus paklausos skatinimas apsunkina Europos Centrinio Banko (ECB) užduotį suvaldyti įsibėgėjančią infliaciją, didinant palūkanų normas¹.

Esant numatytoms priemonėms, tvariomis pajamomis nepadengti ilgalaikiai įsipareigojimai 2023 m. sudaro daugiau nei vidutiniškai 2017–2021 m. Išliekant geopolitinei įtampai, aukštomis energijos kainoms, biudžeto projekte 2023 m. planuojamos ne tik laikinos išlaidų priemonės, bet toliau auga ir ilgalaikės išlaidos, kurios beveik visos skirtos gyventojų pajamų didinimui (1 pav.). Be to, numatytos ir ilgalaikės priemonės, mažinančios valdžios sektoriaus (VS) pajamas. VK FI vertinimu, bendroje 2023 m. diskrecinių² priemonių struktūroje papildomi finansiniai ištekliai ilgalaikio pobūdžio priemonėms sudarys apie 40 proc. (1 priedas).

1 pav. Reikšminga dalis valdžios sektoriaus balansą neigiamai veikiančių planuojamų priemonių 2023 m. yra ilgalaikės



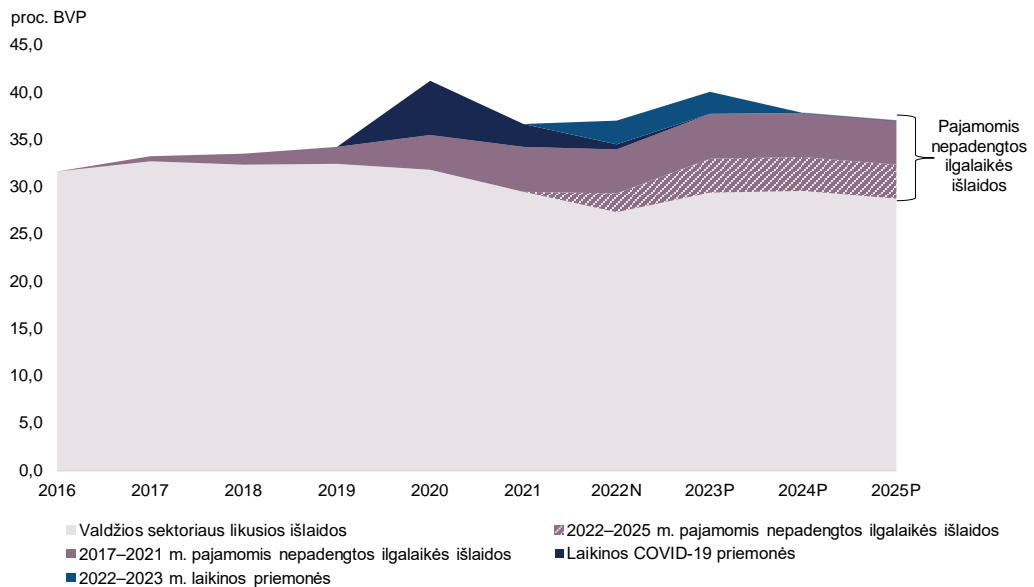
Šaltinis – 2023 m. Lietuvos biudžeto projektas, VK FI skaičiavimai

¹ Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2023. Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/system/files/efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance.pdf.

² Diskrecinėse priemonėse pateikiami joms skiriamų lėšų pokyčiai, o ne visa jų kaina tam tikrais metais.

VK FI vertinimu, pagal biudžeto projekte nurodytą informaciją, nelaikinių išlaidų, nepadengtų ilgalaikėmis pajamomis, suma 2023 m. išaugs 1153,3 mln. Eur (arba 1,6 proc. BVP). Pažymėtina, kad tokio pobūdžio išlaidos per 2017–2021 m. laikotarpį vidutiniškai sudarė 0,9 proc. BVP (2 pav.). Siekiant užtikrinti, kad vidutiniu laikotarpiu struktūrinis deficitas neaugtų ir nenukryptų nuo vidutinio laikotarpio tikslo, o skolos ir BVP santykis būtų tvarus, ateityje būtinos papildomos pajamų priemonės.

2 pav. Biudžeto projekte pateiktų valdžios sektoriaus išlaidų sandara rodo, kad 2023 m. sparčiau nei įprastai auga pajamomis nepadengtos ilgalaikės išlaidos

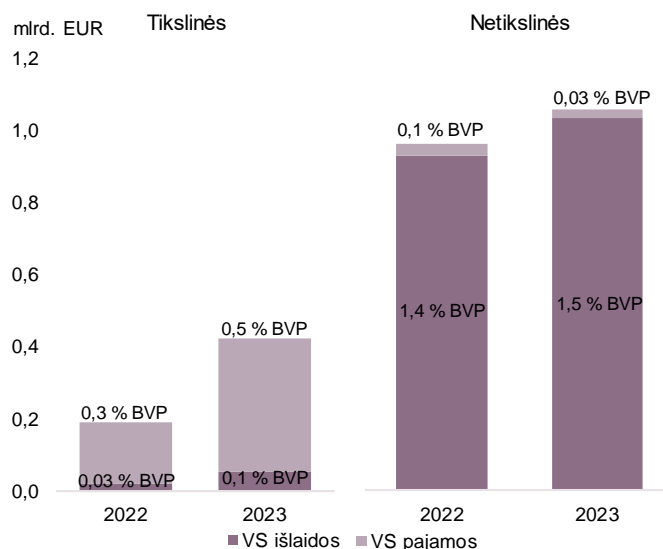


Šaltinis – VK FI skaičiavimai

Iš visų biudžeto projekte numatytų laikinųjų priemonių 2023 m., susijusių su energijos kainų švelninimu, yra apie 83 proc., su saugumu – 13 proc., o likusių – 5 proc. Dėl šios priežasties VK FI atliko laikinų, į kainų švelninimą orientuotų, priemonių analizę. Nagrinėjant priemonės buvo skirstomos į tikslines ir netikslines. Tikslinėmis pasirinkta vadinti tas, kurios yra skirtos tam tikrai gyventojų ar verslo grupei. Atkreiptinas dėmesys, kad priemonių priskyrimas tikslinei grupei nereiškia, kad VK FI tai laiko pagrįstomis priemonėmis. Ilgalaikės į gyventojų pajamų didinimą nukreiptos priemonės nebuvo analizuotos, nes sudėtinga atskirti, kuria dalimi gyventojų pajamos būtų didinamos, nesant energetinės krizės.

VK FI vertinimu, tik trečdalis 2023 m. laikinų energijos kainų įtakos švelninimo priemonių yra tikslinės. Tikslinėms priemonėms numatyta 29 proc., netikslinėms – 71 proc. finansinių išteklių. Numatytos išlaidų priemonės yra nukreiptos į gyventojų ir verslo, nukentėjusių nuo smarkaus dujų ir elektros kainų augimo, subsidijavimą. Numatytų pajamų priemonių didžiąją dalį sudaro mokestiniai atidėjimai ir lengvatos. Pajamų priemonės yra labiau orientuotos į tikslinę grupę, nei išlaidų priemonės (3 pav.). Bendrai laikinoms energijos kainų įtakos švelninimo priemonėms 2023 m. skirta apie 2 proc. BVP.

3 pav. Didžioji dalis biudžeto projekte numatytų energijos kainų įtakos švelninimo išlaidų priemonių 2022–2023 m. yra plačios aprėpties, o pajamų – tikslinės



Šaltinis – 2023 m. Lietuvos biudžeto projektas, VK FI skaičiavimai

PVM lengvatos taikymas iki 2023 m. vidurio maitinimo, kultūros, poilsio, sporto ir atlikėjų paslaugoms būtų menkai pagrįstas. PVM lengvata šioms veikloms buvo įvesta COVID-19 neigiamo poveikio pagrindu, kai dėl apribojimų šios įmonės negalėjo vykdyti veiklos. Tokia lengvata VK FI laikoma tiksline, nes nukreipta į tam tikrą sektorių, bet menkai pagrįsta. Esant numatytoms tiek tiesioginės pagalbos verslui, tiek netiesioginės pagalbos priemonėms didinant gyventojų pajamas, šios lengvatos pratęsimas dar pusmečiui atrodo perteklinis. Tokio pobūdžio lengvatos pažeidžia mokesčių neutralumo principą, nes iškreipia konkurenciją, todėl reikalingas tinkamas pagrindimas joms įvesti ir išlaikyti. Toks sprendimas taip pat prieštarauja Tarptautinio valiutos fondo (TVF)³ ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO)⁴ rekomendacijoms mažinti mokesčių lengvatas.

Svarbus tinkamas į ilgalaikio energijos vartojimo mažinimą nukreiptų investicijų įgyvendinimas. Didžiausios apimties (1,5 proc. BVP) netikslinė priemonė yra elektros ir dujų kainų padidėjimo subsidijavimas verslui ir gyventojams. Ši priemonė yra brangi biudžetui, nesiejama su labiausiai pažeidžiamomis grupėmis arba su buvusiu suvartojimu. Vis dėlto, siekiant padėti gyventojams amortizuoti išaugusias kainas, tokio pobūdžio laikina priemonė yra pateisinama. Be to, kadangi nustatomas dalinis kompensavimas, taip per padidėjusią kainą dalis gyventojų gali siekti taupyti energiją. VK FI nuomone, labai svarbu, kad ši, trumpuoju laikotarpiu energijos vartojimą mažinanti priemonė, būtų derinama kartu su kitomis, nukreiptomis į ilgalaikio energijos vartojimo mažinimą, nepaliekant nuošalyje klimato kaitos švelninimo tikslų. Pavyzdžiui, siekiant ilgalaikio ir tvaraus rezultato taupant energinius išteklius, verta skirti gerokai daugiau asignavimų energetinio efektyvumo didinimui. Remiantis diskrecinių išlaidų priemonių lentele⁵ tokiam tikslui pasiekti, VK FI vertinimu, 2023 m. skirta apie 25 mln. Eur daugiau nei 2022 m. Iš biudžeto projekte pateiktos informacijos nėra galimybės tinkamai įvertinti, ar tokia priemonių dermė bus pasiekta. Dažų tikslų tikimasi finansuoti iš Europos Sąjungos paramos, tačiau kyla rizikų dėl jų plano įvykdymo.

³ Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2022/07/27/Republic-of-Lithuania-2022-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-521360>.

⁴ Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/ebpo-politine-misija-ministre-g-skaiste-su-ekspertais-aptare-preliminarias-rekomendacijas-lietuvai>.

⁵ Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-10/2023_dbp_lt_lt.pdf.

Investicijų paspartėjimo tikimasi iš Europos Sąjungos paramos panaudojimo, kuris įprastai būna mažesnis nei planuojama. ES paramos vykdymas iš 2014–2020 m. finansinės perspektyvos šiuo metu siekia 75 proc. Įprastai apie 40 proc. paramos panaudoja valdžios sektorius, o ne valdžios sektorius 60 proc. Valdžios sektoriaus ES paramos panaudojimas 2018–2021 m. siekė 70 proc. plano. Kadangi nemaža dalis investicijų yra planuojama iš ES paramos, kyla rizika, kad biudžeto projekte pateiktų investicijų lygis bus mažesnis dėl įprastai mažesnio ES plano įgyvendinimo. Europos Komisija ⁶ nurodo, kad vidutinio laikotarpio fiskaliniuose planuose turėtų būti numatoma skatinti ir išlaikyti nacionaliniu lygmeniu finansuojamas aukštos kokybės viešąsias investicijas, EBPO ⁷ taip pat pabrėžia, kad būtinas investicijų didinimas į mokslinę plėtrą ir žaliąją infrastruktūrą.

Siekiant didesnio skaidrumo dėl priemonių ir jų pasirinkimo, pasigendama detalesnės informacijos su biudžeto projektu teikiamoje medžiagoje. Valdžios sektoriaus diskrecinės pajamų ir išlaidų priemonės pagal ESA2010 klasifikaciją galėtų būti pateikiamos taip pat ir su atitinkamų metų biudžeto projektu, o ne tik vėliau Europos Komisijai teikiamoje medžiagoje ⁸. Tai suinteresuotoms šalims leistų per ilgesnį laiką susipažinti su pateiktomis priemonėmis ir detaliau įvertinti jų įtaką valdžios sektoriaus finansų prognozėms. Taip pat kartu galėtų būti pateikta detalesnė informacija apie konkrečių pagalbos priemonių pasirinkimo priežastis ir alternatyvių priemonių vertinimą. Pavyzdžiui, kodėl buvo pasirinktos elektros kainų kompensacijos visiems gyventojams, nesiejant jų su skirtingų grupių elektros vartojimu. Jei tokie skaičiavimai būtų vieši, diskusijos viešojoje erdvėje galėtų būti išsamesnės ir produktyvesnės, orientuotos į efektyvesnių pasiūlymų teikimą.

BIUDŽETO PROJEKTE NUMATOMAS 2022–2023 M. VALDŽIOS SEKTORIAUS DEFICITAS YRA ARTIMAS VK FI PROJEKTUOJAMAM, TAČIAU DĖL KYLANČIŲ RIZIKŲ JIS GALI BŪTI DIDESNIS

Projektuojamą šalies ekonominę raidą 2023 m. lydi išskirtinis neapibrėžtumas. Rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijuje, kurio pagrindu parengtas 2023 m. šalies biudžeto projektas, numatoma, kad realiojo BVP augimas 2023 m. lėtės iki 1,4 proc. Tvirtindama šį scenarijų VK FI pažymėjo ⁹, kad, lėtėjant pasaulio ekonomikos augimui ir išliekant įtemptai geopolitinei situacijai, šalies ekonominė raida priklausys nuo įvairių rizikos veiksnių. Iššūkių energetikos srityje Europoje ir rekordiškai aukštos energetinių išteklių kainos gali stipriau, nei tikimasi, paveikti gamybos apimtis ir darbo rinką tiek Europoje, tiek Lietuvoje. Neatmetama, kad tokiu atveju 2023 m. Lietuvos ekonomika galėtų susitraukti. ECB didinamos palūkanų normos šalies vidaus paklausą gali sumažinti labiau, nei numatoma. Vis dėlto, ES valstybių narių vyriausybės sprendimai ir EK svarstomi struktūriniai pokyčiai ir intervencijos, susiję su aukštų energijos kainų problemų sprendimu, gali teigiamai veikti visos bendrijos ekonominę raidą. Spalio mėn. paskelbtose TVF ir EBPO prognozėse numatoma, kad Lietuvos realiojo BVP augimas 2023 m. išliks teigiamas ir sieks 1,1 ir 1,3 proc. atitinkamai.

Spaudimas priimti papildomas išlaidų priemones ir rizikos dėl vangesnės ekonomikos raidos gali lemti prastesnę, nei numatomą, viešųjų finansų būklę. VK FI projektuoja, kad 2022–2023 m. valdžios sektoriaus deficitai bus artimi biudžeto projekte nurodytiems ir sudarys

⁶ 2022 m. kovo 2 d. Europos Komisijos komunikatas Tarybai. Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0085&from=EN>.

⁷ EBPO. Prieiga per internetą: <https://www.oecd.org/economy/lithuania-economic-snapshot/>.

⁸ Prieiga per internetą: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2023_en.

⁹ VK FI 2022 m. rugsėjo 20 d. paskelbė išvadą dėl ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo Nr. BPE-8. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/Product/24110/ishvada-del-ekonomines-raidos-scenarijaus-tvirtinimo>.

atitinkamai 1,9 ir 4,9 proc. BVP. Neigiamų rizikų išsipildymas galėtų lemti ir didesnį deficitą 2023 m. Tokios rizikos susijusios su sprendimais dėl tam tikrų papildomų priemonių, nepadengtų papildomais pajamų šaltiniais pratęsimo ilgesniam laikotarpiui. Pavyzdžiui, kai kurios 2023 m. biudžeto projekte numatytos pagalbos priemonės yra 2023 m. I pusm., jos sudaro apie 430 mln. Eur. Be to, geopolitinė įtampa regione ir jos aštrėjimas gali prisidėti prie didesnio išlaidų poreikio krašto gynybai ir saugumui. VK FI vertinimu, jei šios rizikos išsipildytų, tai 2023 m., tikėtina, padidintų deficitą iki 6 proc. BVP, o skolą – iki 44,0 proc. BVP. Neatmestina tikimybė, kad, pasikeitus ekonominei aplinkai, ekonominė raida būtų vangesnė nei projektuota 2022 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijuje, tai sukurtų spaudimą papildomoms išlaidoms ir sumažintų valdžios sektoriaus pajamas.

AUGANT ILGALAIKĖMIS PAJAMOMIS NEPADENGTOMS IŠLAIDOMS, BŪTINOS KONKREČIOS PRIEMONĖS, SIEKIANT 2024–2025 M. VALDŽIOS SEKTORIAUS DEFICITO MAŽĖJIMO

Dėl galimų papildomų valdžios sektoriaus pajamas mažinančių sprendimų, VK FI vertinimu, 2024–2025 m. pajamų lygis, tikėtina, būtų mažesnis. Tarptautinės organizacijos (EK, TVF, EBPO) rekomendacijose Lietuvai pabrėžia, kad reikia siekti darbo jėgos apmokestinimo mažinimo. Tai iš dalies daroma dabar, koreguojant neapmokestinamą pajamų dydį (NPD), o tai mažina surenkamas pajamas iš gyventojų pajamų mokesčio. VK FI taikant prielaidą, kad NPD būtų papildomai didinamas ir 2024–2025 m., pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio būtų panašios į 2023 m. lygį. Biudžeto projekte numatytų PVM lengvatų pratęsimas taip pat mažintų iš jo gaunamas pajamas. 2024–2025 m. prognozuojamos valdžios sektoriaus pajamos gali būti iki 1 proc. BVP mažesnės, nei pateiktame 2023 m. biudžeto projekte su pritaikyta technine prielaida (2 priedo 1 lentelė). VK FI vertinimu, siekiant 2024–2025 m. numatyto pajamų augimo, reikalingos papildomos priemonės, didinančios pajamas.

Pastaruoju metu vienkartiniai veiksniai prisidėjo prie pajamų lygio didėjimo, todėl ateityje jos gali būti mažesnės, nei prognozuojama. VK FI yra minėjusi, kad 2021 m. ir, tikėtina, 2022 m. prie aukšto valdžios sektoriaus pajamų lygio prisidėjo įvairūs vienkartiniai veiksniai. Palankus ekonominis ciklas, sparčiai augusios makroekonominės pajamų bazės, vienkartinio pobūdžio netiesioginiai veiksniai (pvz., valstybės parama verslams ir gyventojams COVID-19 metu, galimas šešėlio mažėjimas dėl siekio atitikti reikalavimus valstybės paramai gauti) lėmė aukštesnes, nei įprastai, VS pajamas. Nelikus šių vienkartinių veiksnių, pajamos būtų mažesnės. Jei rizikos dėl vangesnės ekonominės raidos išsipildytų, tai lemtų prastesnį pajamų surinkimą 2024–2025 m. Ekonominė situacija galėtų paveikti įmonių pelnus, prekybos apyvartas neigiamą kryptimi, o tai prisidėtų prie mažesnių pajamų iš pelno ir pridėtinės vertės mokesčių. Pajamas iš PVM galėtų didinti aukštesnis, nei prognozuojama, kainų lygis, tačiau dėl to galėtų lėtėti privatus vartojimas. Darbo užmokesčio lėtesnis augimas mažintų pajamas iš GPM.

Didėjantys įsipareigojimai dėl socialinių išmokų, atlygio darbuotojams ir šalies gynybos stiprinimo lems valdžios sektoriaus išlaidų augimą vidutiniu laikotarpiu. Atsižvelgus į įsipareigojimus ir tendenciją diskretiškai juos dar labiau didinti, VK FI projektuoja, kad tokiu atveju išlaidos kompensacijai dirbantiesiems vidutiniu laikotarpiu nemažėtų ir 2024–2025 m. siektų apie 11,2 proc. BVP (2 priedo 1 lentelė). Augimą didžiąja dalimi turėtų palaikyti

įsipareigojimai didinti atlyginimus iki 2025 m. sveikatos¹⁰ ir švietimo¹¹ sričių darbuotojams. Be to, atsižvelgiant į demografines tendencijas, atliktas analizės¹², VK FI vertinimu, šių sričių darbuotojų skaičiaus mažėjimas vidutiniu laikotarpiu nenumatomas. Siekiant konkurencingumo su privačiu sektoriumi ir atsižvelgiant į infliacijos dinamiką¹³, tikėtina, augs ir kitų viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimai. Išliks didelis poreikis kitų ilgalaikių išlaidų, ypač susijusių su gynyba ar visuomenės senėjimu. Dėl numatytų ilgalaikių įsipareigojimų (pvz., pensijų indeksavimas, bazinių dydžių didinimas, nuo kurių priklauso įvairių išmokų bei pašalpų dydis) didinimo didesniu tempu nei BVP augimas, išlaidų socialinėms išmokoms santykis su BVP nemažės. Pavyzdžiui, 2023 m. numatant perviršį VSDF planuojama 5,8 proc. papildomai indeksuoti socialinio draudimo pensijos individualią dalį. Kryptis didinti senatvės pensijos socialinio draudimo įmokų ir išmokų ryšį yra teisinga, tačiau tai formuoja ilgalaikius įsipareigojimus, kuriuos reikės padengti pajamomis.

KYLANČIOS PALŪKANŲ NORMOS LEMIA BRANGSTANTĮ DEFICITO FINANSAVIMĄ

Nenumatant papildomų pajamų šaltinių, valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis vidutiniu laikotarpiu, tikėtina, augs. VK FI, remdamasi TVF metodika¹⁴, projektuoja, kad šis rodiklis 2022–2023 m. bus artimas 2023 m. biudžeto projekte numatomam lygiui ir sieks atitinkamai 39,0 ir 42,8 proc. BVP. Vis dėlto, prisiimti ilgalaikiai įsipareigojimai lems, kad 2025 m. skola, tikėtina, augs iki 44,7 proc. BVP (2 priedo 2 lentelė). VS skolos ir BVP santykį visu vidutiniu laikotarpiu labiausiai didins pirminis VS deficitas, tačiau jo poveikį švelnins realiojo BVP augimas ir neigiama realioji palūkanų norma, kurią veiks paspartėjusi infliacija (4 pav.). Projektuojama, kad, taikant finansinės paramos priemones gyventojams ir verslui, 2023 m. pirminis VS deficitas didins skolą 4,3 proc. BVP. Tuo tarpu palanki automatinė skolos dinamika¹⁵ šio rodiklio augimą mažins 2,3 proc. BVP. Pažymėtina, kad prie 2023 m. skolos augimo prisidės išankstinis kaupimas euroobligacijų emisijos išpirkimui.

¹⁰ Kolektyvinė sutartis dėl sveikatos priežiūros įstaigų darbuotojų darbo užmokesčio didinimo 2022–2024 m.: Prieiga per internetą: <https://sam.lrv.lt/uploads/sam/documents/files/%C5%A0akos%20kolektyvin%C4%97%20sutartis.pdf>.

¹¹ Lietuvos švietimo ir mokslo šakos kolektyvinėje sutartyje numatytas 10,0 proc. darbo užmokesčio didinimas 2023–2024 m. Prieiga per internetą: <https://www.svietimoprofsajunga.lt/wp-content/uploads/2021/11/2017-m.-lapkricio-22-d.-Lietuvos-svietimo-ir-mokslo-sakos-kolektyvines-sutarties-pakeitimas.pdf>.

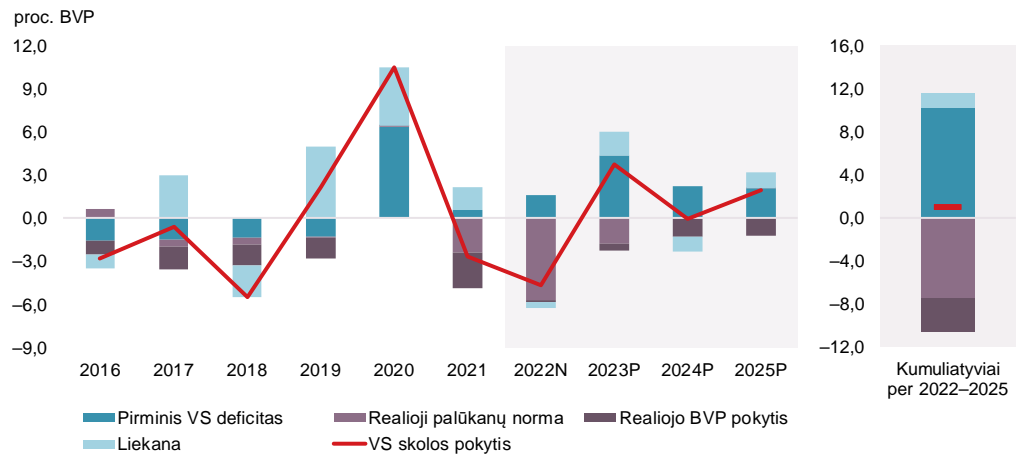
¹² Mokslo ir studijų stebėsenos ir analizės centro atlikta analizė, 2019 m. Prieiga per internetą: <https://strata.gov.lt/images/tyrimai/Sveikatos%20specialistu%20poreikio%20tyrimas.pdf>.

¹³ TVF pastaba, kad aukštame infliacijos fone viešojo sektoriaus atlyginimai turėtų augti. 2022-10-12 Fiscal Monitor. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/fiscal-monitor/2022/October/English/text.ashx>.

¹⁴ TVF aiškinamosios pastabos „Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries“, 2013-05-09. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>.

¹⁵ Jei numatoma realioji palūkanų norma yra didesnė už realiojo BVP augimą, automatinė skolos dinamika yra teigiama ir ji didina skolą. Ir atvirkščiai, jei ekonomika auga sparčiau, nei numatoma realioji palūkanų norma, ši dinamika yra neigiama ir mažina skolą.

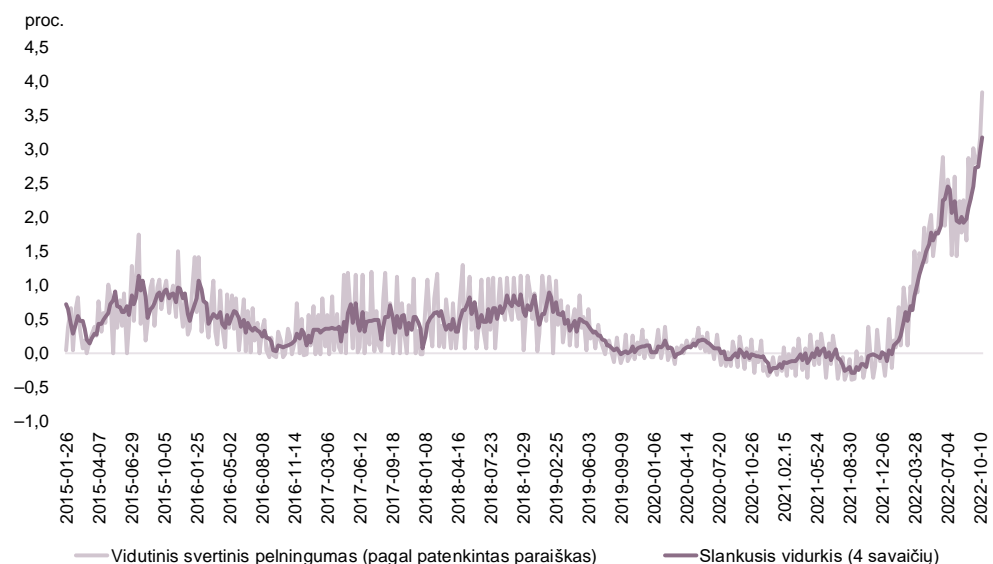
4 pav. Valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykį 2022–2025 m. labiausiai didins pirminis valdžios sektoriaus deficitas



Šaltinis – VK FI skaičiavimai

Kylančios palūkanų normos vidutiniu laikotarpiu didins valstybės skolos valdymo išlaidas. Šiuo metu vykstantis kainų šuolis skatina pasaulio centrinius bankus peržiūrėti palūkanų normas aukštyn, o vyriausybėms tai reiškia brangesnį skolinimąsi. 2022 m. spalio 19 d. duomenimis, Lietuvos Vyriausybės 10 m. trukmės obligacijų pajamingumas viršija 4 proc., o 2022 m. sausio 3 d. sudarė 0,5 proc.¹⁶ Stebimas brangstantis skolinimasis ir Lietuvos vidaus rinkoje (5 pav.). Augant infliacijos lūkesčiams ir ECB didinant palūkanų normas, euro zonos vyriausybės vertybiniai popieriai (VVP) investuotojams tampa mažiau patrauklūs, todėl auga jų pajamingumas. Lietuvos VVP pajamingumą, kilus karui Ukrainoje, papildomai didina ir išaugusi geopolitinė rizika regione.

5 pav. Lietuvos Vyriausybės vertybinių popierių aukcionuose platinamų emisijų vidutinis svertinis pelningumas (pagal patenkintas paraiškas)* sparčiai kyla



* VVP aukcionuose platinami VVP: LR valstybės išdo vekseliai (trukmė neviršija vienerių metų), LR Vyriausybės obligacijos ir euroobligacijos (trukmė viršija vienerius metus). Aukcionuose platinamų VVP trukmė nevienoda, todėl tai prisideda prie vidutinio svertinio pelningumo svyravimų.

Šaltinis – Finansų ministerija, VK FI skaičiavimai

¹⁶ Prieiga per internetą: www.tradingeconomics.com.

pandemijos, atšaukimą ir 2022 m. susiklosčiusios geopolitinės situacijos ir jos galimo neigiamo poveikio valdžios sektoriaus finansų būklei atitiktį išskirtinių aplinkybių sąvokai.

Atsižvelgiant į susiaurintą fiskalinės drausmės taisyklių taikymą, 2022–2023 m. valdžios sektoriaus biudžetai atitiks Konstituciniame įstatyme keliamus reikalavimus (1 lentelė)¹⁸. Išskirtinių aplinkybių laikotarpiu perteklinio VS ir VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės nėra taikomos. VK FI įvertintas struktūrinis VSDF biudžeto balansas 2022 ir 2023 m. sieks atitinkamai 0,7 ir 0,5 proc. BVP. VSDF biudžetas atitinka Konstitucinio įstatymo (KĮ) 4 str. 3 d. keliamus reikalavimus, nes numatomas teigiamas struktūrinis balansas. Įvertintas struktūrinis PSDF biudžeto balansas 2022 ir 2023 m. sieks atitinkamai 0,0 ir 0,1 proc. BVP. Remiantis KĮ 4 str. 2 d., šio fondo biudžetas turi būti planuojamas taip, kad, sprendžiant pagal struktūrinio balanso rodiklį, jis būtų perteklinis arba subalansuotas. Savivaldybių biudžetų atitiktis fiskalinės drausmės taisyklėms bus vertinama 2023 m. I pusmetį.

1 lentelė. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis 2022–2023 m.

Fiskalinės drausmės taisyklės	2022	2023
Perteklinio VS taisyklė	netaikoma	netaikoma
VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė	netaikoma	netaikoma
VS priskiriamų biudžetų taisyklės, iš jų:		
Valstybinio socialinio draudimo fondo	✓	✓
Privalomojo sveikatos draudimo fondo	✓	✓
Vietos valdžios subsektoriaus	nevertinama	nevertinama

✓ – taisyklės laikomasi, ✗ – rizika taisyklės nesilaikyti

Šaltinis – VK FI skaičiavimai

Metams, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės, struktūrinio postūmio užduotys nenustatomos.

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 2022 m. spalio 7 d. Vyriausybės Seimui pateikto 2023 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto vertinimą ir parengė išvadą. Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 4 str. 1 d. ir valstybės kontrolės įstatymo 8 str. 7 d. 2 punktu, teikia išvadą Lietuvos Respublikos Seimui.

Budžeto stebėsenos departamento vyriausiasis ekonomistas,
pavarduojantis departamento vadovą

Jaroslav Mečkovski

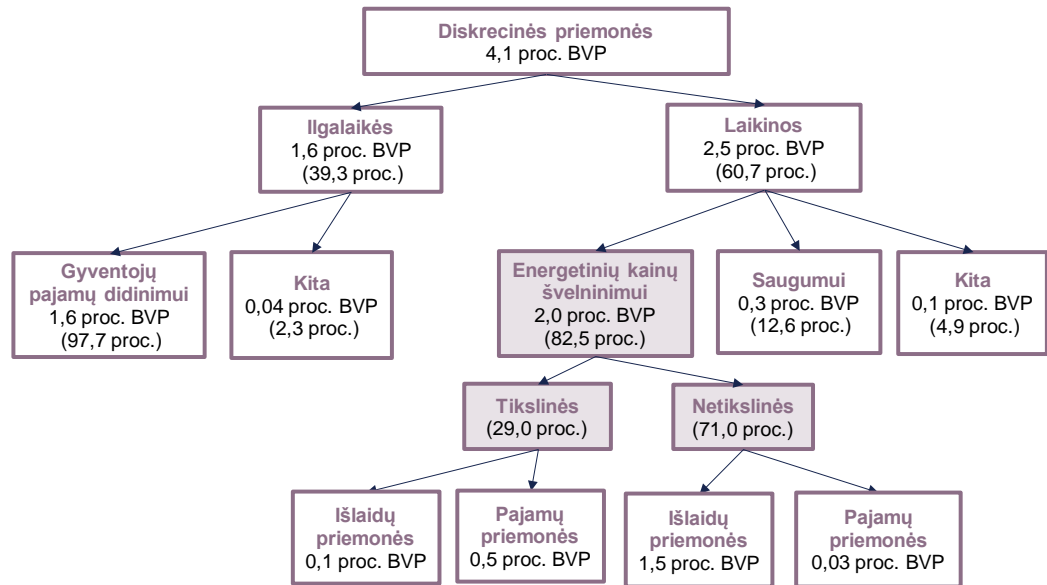
¹⁸ Detalų taisyklių laikymosi vertinimą galima rasti interneto puslapyje kartu su šia išvada pateiktoje MS Excel darbaknygėje. Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/BudžetoStebesena>.

PRIEDAI

Išvados

„Dėl struktūrinio postūmio užduoties“
1 priedas

2023 m. diskrecinių priemonių schema



Šaltinis – 2023 m. Lietuvos biudžeto projektas, VK FI skaičiavimai

Išvados
„Dėl struktūrinio postūmio užduoties“
2 priedas

VK FI skaičiavimų rezultatai

1 lentelė. VK FI valdžios sektoriaus 2022–2025 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010

Rodiklis, proc. BVP	ESS 2010 kodas	2021	2022N	2023P	2024P	2025P
Pajamos iš viso	OTR	36,5	36,8	36,8	37,1	36,5
Mokestinės pajamos		21,7	21,7	21,1	21,4	21,6
Pajamos iš netiesioginių mokesčių	D.2	12,0	11,5	11,2	11,6	11,7
Pajamos iš tiesioginių mokesčių	D.5	9,7	10,2	9,9	9,8	10,0
Grynosios socialinės įmokos	D.61	10,6	10,1	10,0	10,3	10,1
Kitos pajamos, iš jų:		4,2	5,0	5,6	5,4	4,7
Pajamos iš turto	D.4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Išlaidos iš viso	OTE	37,5	38,7	41,7	40,1	39,4
Kompensacija dirbantiems	D.1	10,7	10,6	10,8	11,2	11,2
Tarpinis vartojimas	P.2	4,3	5,2	6,0	5,6	5,3
Subsidijos	D.3	1,6	1,9	2,1	0,4	0,3
Palūkanų išlaidos	D.41	0,4	0,3	0,5	0,8	0,9
Socialinės išmokos	D.6M	15,0	14,7	15,3	15,4	15,4
Kitos išlaidos, iš jų:		5,4	5,9	7,0	6,8	6,3
Bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui	P.5L	3,1	2,8	3,7	3,7	3,4
Kapitalo pervedimai	D.9	0,5	0,7	1,0	0,8	0,7
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-)	B9	-1,0	-1,9	-4,9	-3,0	-3,0

N – numatomas, P – prognozė

Šaltinis – VK FI skaičiavimai

2 lentelė. Valdžios sektoriaus skolos ir jos kaitos veiksnių dinamika

Nr.	Rodiklis, proc. BVP	2020	2021	2022N	2023P	2024P	2025P
1.	VS skola	46,3	43,7	39,0	42,8	42,7	44,7
2.	VS skolos pokytis (3+4+7)	10,5	-2,7	-4,7	3,8	-0,0	1,9
3.	Pirminis VS deficitasis	6,4	0,6	1,6	4,3	2,3	2,1
4.	Automatinė skolos dinamika (5+6)	0,1	-4,8	-5,8	-2,3	-1,3	-1,2
5.	Realioji palūkanų norma	0,1	-2,4	-5,7	-1,8	-0,1	0,0
6.	Realiojo BVP pokytis	0,0	-2,5	-0,2	-0,5	-1,2	-1,2
7.	Liekana*	4,1	1,6	-0,4	1,7	-1,0	1,1

* 2022–2025 m. prie liekanos įtrauktas skolintų lėšų likutis, išankstinis kaupimas euroobligacijų emisijos išpirkimui.

Šaltinis – VK FI skaičiavimai

3 lentelė. Ciklinė Lietuvos ekonomikos padėtis ir struktūrinis valdžios sektoriaus balansas, 2020–2025 m.

Nr.	Rodiklis, proc. BVP	2020	2021	2022N	2023P	2024P	2025P
1.	Valdžios sektoriaus grynasis skolinimas (+)/ skolinimasis (-)	-7,0	-1,0	-1,9	-4,9	-3,0	-3,0
2.	Vienkartinės ir kitos laikinosios priemonės*	0,0	0,0	0,2	-0,2	0,0	0,0
3.	Vienkartinės ir kitos laikinosios priemonės, įskaitant su COVID-19 susijusias, energijos kainų augimo poveikio sušvelninimo ir kitas** priemonės	-5,8	-2,6	-2,3	-2,1	0,0	0,0
4.	Produkcijos atotrūkis nuo potencialo, proc. pot. BVP	0,4	1,9	0,3	-1,4	-1,6	-1,6
5.	Ciklinė biudžeto dedamoji (0,399 × 4 eil.)	0,1	0,8	0,1	-0,6	-0,6	-0,7
6.	Struktūrinis VS balansas (1 – 2 – 5)	-7,2	-1,7	-2,2	-4,2	-2,4	-2,3
7.	Struktūrinis VS balansas, neįtraukiant su COVID-19 susijusių, energijos kainų augimo poveikio sušvelninimo ir kitų vienkartinių priemonių (1 – 3 – 5)	-1,3	0,8	0,2	-2,3	-2,4	-2,3
8.	Palūkanos	0,7	0,4	0,3	0,4	0,8	0,9
9.	Struktūrinis VS pirminis balansas (6 + 8)	-6,5	-1,3	-1,9	-3,7	-1,6	-1,4
10.	Struktūrinis VS pirminis balansas, neįtraukiant su COVID-19 susijusių, energijos kainų augimo poveikio sušvelninimo ir kitų vienkartinių priemonių (7 + 8)	-0,7	1,3	0,5	-1,8	-1,6	-1,4
11.	Struktūrinio VS pirminio balanso pokytis	-6,3	5,2	-0,6	-1,8	2,1	0,2
12.	Struktūrinio VS pirminio balanso pokytis, neįtraukiant su COVID-19 susijusių, energijos kainų augimo poveikio sušvelninimo ir kitų vienkartinių priemonių	-0,5	1,9	-0,7	-2,3	0,2	0,2

** Prie kitų vienkartinių priemonių priskiriamos priemonės: pagalba nuo Rusijos karinių veiksmy besitraukiantiems Ukrainos žmonėms, fizinio barjero ir saugos sistemų įrengimas Lietuvos–Baltarusijos pasienyje, Lietuvos geležinkelių infrastruktūros palaikymas.

Šaltinis – Finansų ministerija*, Lietuvos statistikos departamentas, VK FI skaičiavimai