



AUKŠČIAUSIOJI
AUDITO INSTITUCIJA
NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽĪSTAMI

ATASKAITA

2021 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ PROJEKTŲ VERTINIMAS

2020 m. lapkričio 10 d.

Nr. BPE-8



Lietuvai tapus visateise ekonominės ir pinigų sąjungos nare, Valstybės kontrolė nuo 2015 m. sausio 1 d. vykdo ir nepriklausomos biudžeto politikos kontrolės institucijos (Fiskalinės institucijos) funkciją. Vykdydama šią funkciją, institucija atlieka Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių laikymosi ir užduočių vykdymo stebėseną ir teikia išvadas (ir skelbia jas viešai) Lietuvos Respublikos Seimui, kaip laikomasi šių taisyklių.

Ataskaita pateikta: Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijai, Lietuvos Respublikos finansų ministerijai.

TURINYS

JŽANGA	4
2020–2021 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS	5
1. 2020–2021 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BALANSO RODIKLIAI IR RIZIKOS	5
1.1. 2020 metų numatomos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos	5
1.2. 2021 metų projektuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos	9
1.3. Numatomos fiskalinės rizikos 2020–2021 m.	10
2. 2020–2021 M. VALDŽIOS SEKTORIAUS SKOLOS PROJEKCIJOS	11
3. FISKALINIAI REZERVAI 2020–2021 M.	13
4. FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMASIS 2020–2021 METAIS	19
5. FISKALINĖS POLITIKOS KRYPTIS	21
6. BALTIJOS ŠALIŲ RODIKLIŲ PALYGINIMAS	23
6.1. Ekonominiai ir fiskaliniai rodikliai	23
6.2. Diskrecinių priemonių analizė	25
PRIEDAI	29
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	29
2 priedas. Valdžios sektoriaus pagrindinių rodiklių palyginimas	32
3 priedas. Valdžios sektoriaus 2019–2021 metų pajamos ir išlaidos	33
4 priedas. Lietuvos ekonomikos skatinimo priemonės	36
5 priedas. Intarpo literatūra	37

ĮŽANGA

1. Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas (toliau – Fiskalinė institucija), vadovaudamasi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu (toliau – KĮ, arba Konstitucinis įstatymas) ir Valstybės kontrolės įstatymu¹, per 20 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, pateikia Seimui išvadą dėl struktūrinio postūmio užduoties, nustatomos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte, ir papildomų priemonių (pinigine išraiška) poreikio šiai užduočiai įvykdyti (toliau – Išvada).
2. 2020 m. spalio 16 d. Vyriausybės nutarimu² Seimui buvo pateiktas 2021 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas³. Fiskalinė institucija Išvadą Seimui turi pateikti ne vėliau kaip iki 2020 m. lapkričio 16 d. imtinai.
3. Reaguojant į COVID-19 pandemijos įtaką ekonomikai ir valdžios sektoriaus finansams fiskalinės drausmės taisyklių (toliau – FDT) taikymas 2020–2021 m. laikinai susiaurintas. Europos Sąjungos lygmeniu aktyvuota bendroji Stabilumo ir augimo pakto išlyga, leidžianti šalims narėms nukrypti nuo reikalavimų VS biudžetams. Lietuvoje paskelbus išskirtines aplinkybes⁴ galima neatsižvelgti į perteklinio VS taisyklę. Atliekant 2020 m. VS biudžetų tarpinį (*interim*) ir 2021 m. *ex-ante* vertinimą Konstituciniame įstatyme nustatytų FDT aspektu buvo atsižvelgta į jų taikymo apribojimus.
4. Vertinant buvo analizuota informacija ir duomenys, pateikti kartu su 2021 m. VS biudžetų projektais, Finansų ministerijos interneto svetainėje skelbiami biudžetų vykdymo duomenys ir kita šios ministerijos medžiaga, taip pat Lietuvos statistikos departamento ir kitų institucijų skelbiami duomenys⁵ (atnaujinti iki 2020-10-15 imtinai⁶).
5. Kartu su Išvada Seimui teikiama vertinimo rezultatų ataskaita (toliau – Ataskaita), kurioje pateikiama 2020–2021 m.: numatomų ir projektuojamų pajamų ir išlaidų analizė, VS biudžetų projektų rodiklių vertinimas fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi aspektu, fiskalinė padėtis, VS skolos projekcijos. Taip pat ataskaitoje pateikiama Baltijos šalių makroekonominių ir fiskalinių rodiklių lyginamoji analizė. Intarpe A pateikiamas Lietuvos multiplikatoriaus vertinimas vidutiniu laikotarpiu.

¹ Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 4 str. 1 d.; Valstybės kontrolės įstatymas, 9 str. 6 d. 2 p.

² Vyriausybės 2020-10-16 nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų projektų pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“.

³ 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas (2020-10-15). Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/597cb7100ee411ebbedbd456d2fb030d>.

⁴ 2020-03-26 išvada Nr. BPE-1 „Išvada dėl neįprastos padėties atitikties išskirtinių aplinkybių sąvokai“.

⁵ Skaičiavimams naudotas nominalusis BVP, atsižvelgiant į 2020-10-01 nacionalinių sąskaitų reviziją ir rudens ekonominės raidos scenarijuje projektuojamus šio rodiklio augimus.

⁶ Jei nenurodyta kitaip.

2020–2021 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS

1. 2020–2021 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BALANSO RODIKLIAI IR RIZIKOS

1.1. 2020 metų numatomos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos

6. **Išplitus pandemijai, kuri daro didelę įtaką valdžios sektoriaus finansams, 2020 m. valstybės ir savivaldybių finansinių rodiklių įstatyme⁷ nurodyti 2020 m. pajamų ir išlaidų planai nebuvo atnaujinti ir patvirtinti Seime.** Valstybės kontrolė 2016 m. teikė⁸ Vyriausybei rekomendaciją inicijuoti teisės aktų pakeitimus, t. y. nuspręsti, kokius finansinius rodiklius ir kiek jų privalo patvirtinti Seimas ir kiek teisių suteikti Vyriausybei vykdyti biudžetą. Rekomendacija nebuvo įgyvendinta, tačiau tikimasi, kad į tai bus atsižvelgta kartu su vykdoma biudžeto valdysenos pertvarka⁹. BP2021 numatomi 2020 m. VS rodikliai yra lyginami su BP2020 prognozuotais rodikliais, kurie nebeatitinka dabartinės ekonomikos situacijos, nes 2020 m. valstybės ir savivaldybių finansinių rodiklių įstatymas (toliau – Biudžeto įstatymas) nebuvo atnaujintas. Verta atkreipti dėmesį, kad šiuo metu numatytas balansas, tikėtina, bus apie 9 proc. p. prastesnis nei nurodyta Biudžeto įstatyme.
7. **2020 m. numatomas ženklus valdžios sektoriaus deficitas, kuris sudarys 8,9 proc. BVP.** Lyginant su BP2020 vertinimo metu parengtomis projekcijomis, tokį balanso įvertį labiausiai lemia COVID-19 plitimo valdymo priemonių – Vyriausybės patvirtintų ekonomikos skatinimo plano priemonių (toliau – COVID-19 planas) – įtaka¹⁰. Numatomas mažesnis pajamų surinkimas ir didesnis išlaidų augimas. Lyginant su BP2020, tiek Fiskalinės institucijos, tiek Finansų ministerijos VS išlaidų projekcijos didinamos daugiau nei 3 mlrd. Eur, o pajamų – mažinamos apie 1 mlrd. Eur (2 priedas, 1 lentelė). Fiskalinė institucija numato, kad visų VS subsektorių biudžetai 2020 m. bus deficitiniai (1 pav.).

⁷ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, 2019-12-17 Nr. XIII-2695.

⁸ 2016-10-03 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-P-60-6-10-1 „Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės konsoliduotųjų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumas ir valstybės biudžeto vykdymo vertinimas“.

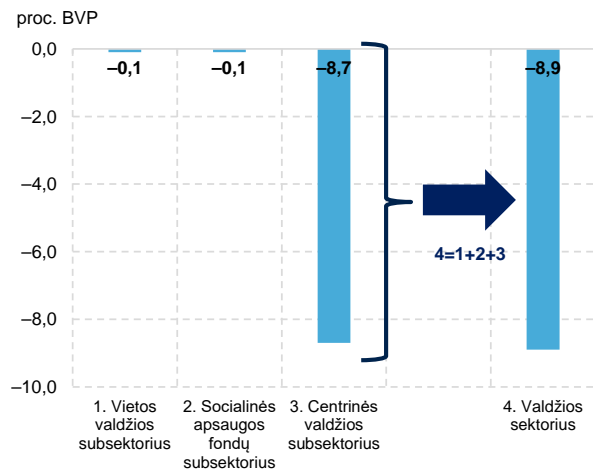
⁹ Valstybės biudžeto pertvarka vyksta IV etapais, o rezultatą numatoma pasiekti 2021–2023 m. Prieiga per internetą: <https://pplietuva.lt/lt/valstybes-strateginiu-tikslu-ir-finansu-valdymo-tobulinimas/biudžeto-formavimo-sistemos-pertvarka>.

¹⁰ Vyriausybės 2020-03-16 patvirtintas Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planas. Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/finansiniai-ir-ekonominiai-sprendimai-del-covid-19>.

8. Centrinės valdžios subsektorius deficitais labiausiai prisideda prie neigiamo valdžios sektoriaus balanso rodiklio.

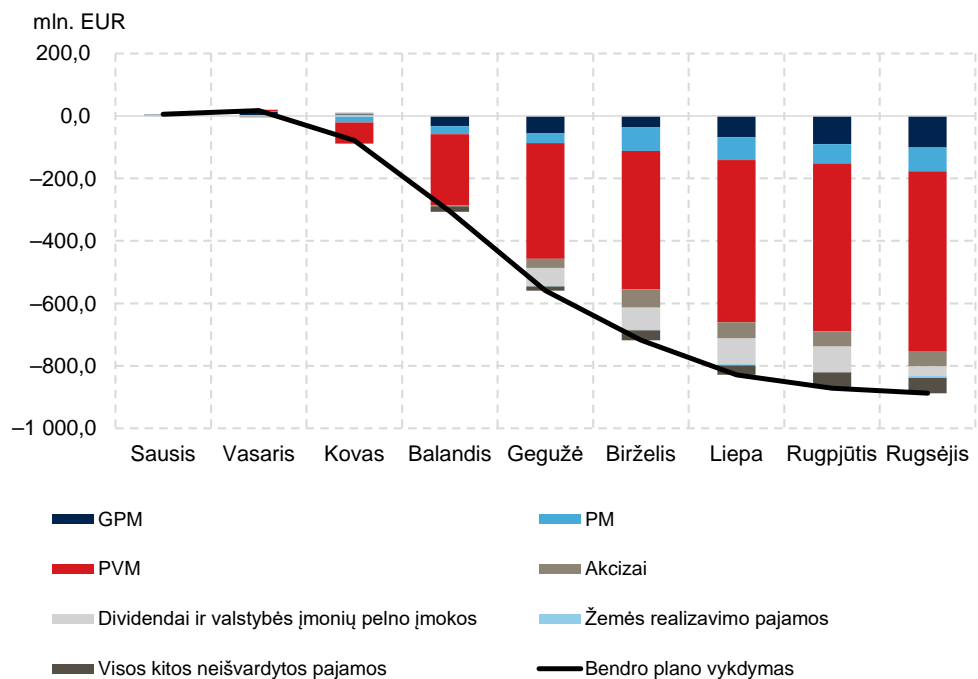
Tiek Fiskalinės institucijos, tiek Finansų ministerijos numatomas 2020 m. centrinės valdžios balansas sudarys -8,7 proc. BVP. Viena iš priežasčių – prastesnis pajamų surinkimas. 2020 m. pirmųjų devynių mėnesių valstybės biudžeto pajamos pinigų principu yra mažesnės, nei atitinkamai planuota (2 pav.). Sausio–rugsėjo mėn. pajamų plano nevykdymas sudarė 887,7 mln. Eur – daugiausia dėl COVID-19 sukeltų padarinių kovo–birželio mėn. Didžiausias nevykdymas fiksuotas iš PVM (nesurinkta 574,8 mln. Eur), GPM, pelno ir akcizų mokesčių (atitinkamai negauta 101,0, 76,4 ir 49,8 mln. Eur). Per devynis mėnesius valstybės biudžeto gautos pajamos yra 4,4 proc. (arba 286,0 mln. Eur) mažesnės nei 2019 m. tuo pačiu laikotarpiu.

1 pav. 2020 m. valdžios sektoriaus ir jį sudarančių subsektorių balansai



Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

2 pav. 2020 m. valstybės biudžeto pajamų plano kaupiamasis¹¹ vykdymas pinigų principu (be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų)

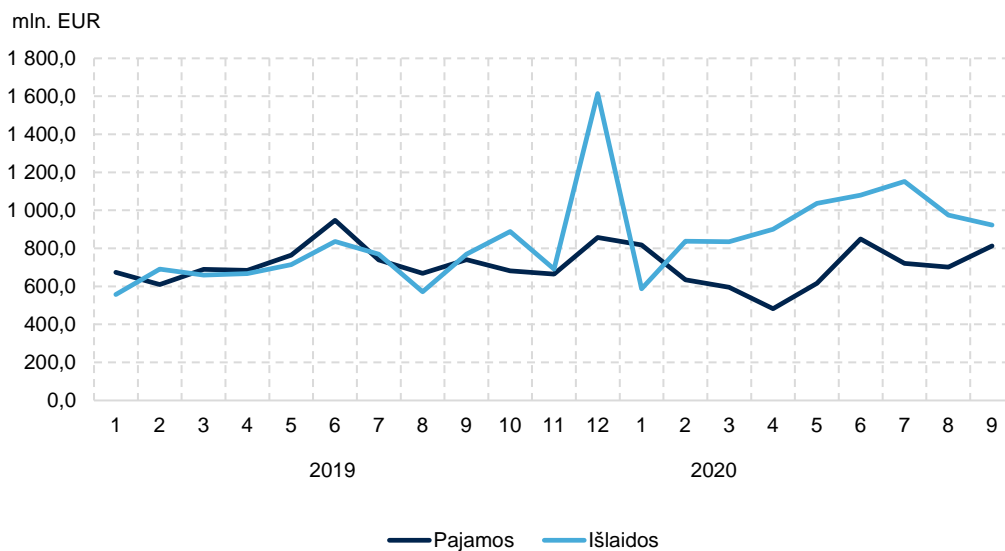


Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

¹¹ Kaupiamasis principas reiškia, kad, pvz.: birželio mėn. parodoma visa sausio–birželio mėn. paklaida, o rugsėjo mėn. – visa sausio–rugsėjo mėn. paklaida. 2 pav. stulpeliuose kiekvieno laikotarpio paklaida išskaidoma į pajamų komponentes, parodančias, kokią paklaidos dalį sugeneravo tam tikras mokestis ar kitas pajamų šaltinis.

9. Dėl COVID-19 plitimo, įvestų ribojimų ir taikytų papildomų finansinių priemonių ženkliai auga 2020 m. valstybės biudžeto išlaidos (3 pav.). Neskaitant sezoniško gruožio mėn., 2019 m. valstybės biudžeto pajamos viršijo išlaidas. Tačiau, 2020 m. situacija keičiasi: nuo vasario mėn. išlaidos reikšmingai viršija pajamas.

3 pav. 2019–2020 m. valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų vykdymas pinigų principu (be ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos)



Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

10. **Prastesnį centrinės valdžios subsektorius balanso įvertį lemia ir išaugusios išlaidos.** Lyginant su Biudžeto įstatyme patvirtintu išlaidų planu, tiek Finansų ministerija, tiek Fiskalinė institucija numato, kad išlaidos bus apie 2 mlrd. Eur didesnės. Išlaidos labiausiai didėjo atsižvelgiant į ekonomikos skatinimo planą. Atsižvelgiant į 2020 m. sausio–rugsėjo mėn. vykdymą, didžiausias išlaidų augimas stebimas socialinėms išmokoms, subsidijoms ir kitoms išlaidoms¹². Socialinių išmokų didėjimą lėmė nuo 2020 m. įsigalioję išmokų įstatymo pakeitimai¹³. Prie šių išlaidų augimo¹⁴ prisidėjo ir COVID-19 plano priemonės, kurių dalis taip pat lėmė išlaidų subsidijoms augimą. Be to, kitų išlaidų augimui įtakos galėjo turėti ir priimto Lietuvos ateities ekonomikos DNR plano¹⁵ įgyvendinimas.
11. **Numatomas 0,1 proc. BVP siekiantis socialinės apsaugos fondų subsektorius deficitas.** Prie neigiamo balanso prisideda prastesni Privalomojo sveikatos draudimo ir Valstybinio socialinio draudimo fondų biudžetų balansai. Dėl didesnių nei planuota išlaidų, pateiktame Seimui projekte¹⁶ numatoma, kad PSDF biudžetas bus deficitinis ir sieks –200,3 mln. Eur, kai PSDF įstatyme buvo projektuota, kad biudžetas bus subalansuotas. Tai lėmė 63,3 mln. Eur didesnės išlaidos ir 140,4 mln. Eur mažesnės

¹² Pažymėtina, kad Biudžeto įstatyme patvirtintas išlaidų planas šiuose ekonominės klasifikacijos straipsniuose rugsėjo 30 d. duomenimis yra viršytas.

¹³ 2019-04-26 Nr. XIII-2019 „Išmokų vaikams įstatymo Nr. I-621 3, 16, 17, 19, 21 straipsnių, trečiojo skyriaus pavadinimo pakeitimo ir įstatymo papildymo 12-1 straipsniu įstatymas“.

¹⁴ 2020-05-07 Nr. XIII-2886 „Vienkartinės išmokos socialinio draudimo pensijų ir šalpos išmokų gavėjams įstatymas“.

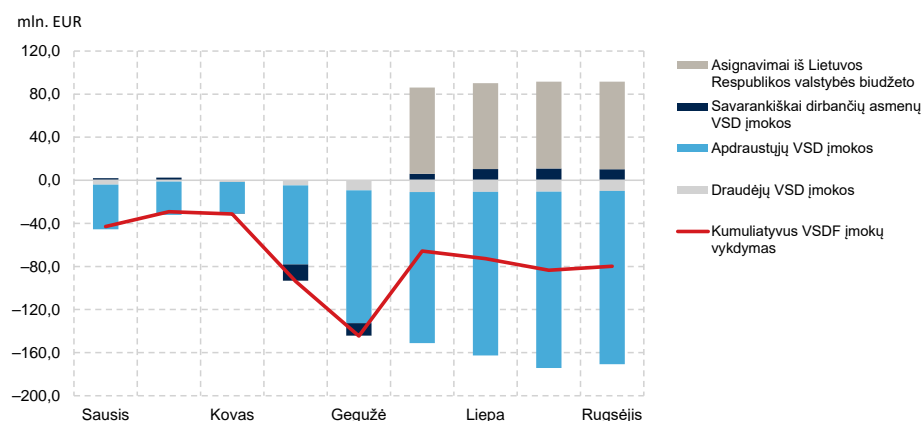
¹⁵ Vyriausybės 2020-07-29 nutarimas Nr. 832 „Dėl ateities ekonomikos DNR plano įgyvendinamų veiksmų ir projektų sąrašo patvirtinimo ir lėšų skyrimo“.

¹⁶ 2021 m. PSDF biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas, 2020-10-14. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/732fe350dfc11ebbedbd456d2fb030d>.

pajamos nei patvirtinta Biudžeto įstatyme. Dėl didesnių nei suplanuota VSDF išlaidų fondo perviršis pateiktame Seimui projekte¹⁷, planuojama, bus 255,8 mln. Eur mažesnis, nei patvirtinta, ir sieks 88,5 mln. Eur vertinant kaupiamuoju principu. Fiskalinė institucija numato, kad perviršis bus apie 20 mln. mažesnis ir sieks 67,8 mln. Eur¹⁸.

12. BP2021 VSDF projekcijose numatoma, kad 2020 m. pajamos kaupiamuoju principu bus 12,1 mln. Eur didesnės, nei patvirtinta Biudžeto įstatymu ir 325,8 mln. Eur didesnės, nei gauta 2019 m. Verta atkreipti dėmesį, kad vertinant pinigų principu apdraustųjų VSD įmokos 2020 m. sausio–rugsėjo mėn. buvo 160,9 mln. Eur mažesnės nei planuota (4 pav.). Tuo tarpu asignavimai iš valstybės biudžeto buvo 81,2 mln. Eur didesni nei planuota, dėl to sumažėjo Biudžeto įstatyme patvirtintų ir BP2021 numatomų 2020 m. pajamų skirtumas.

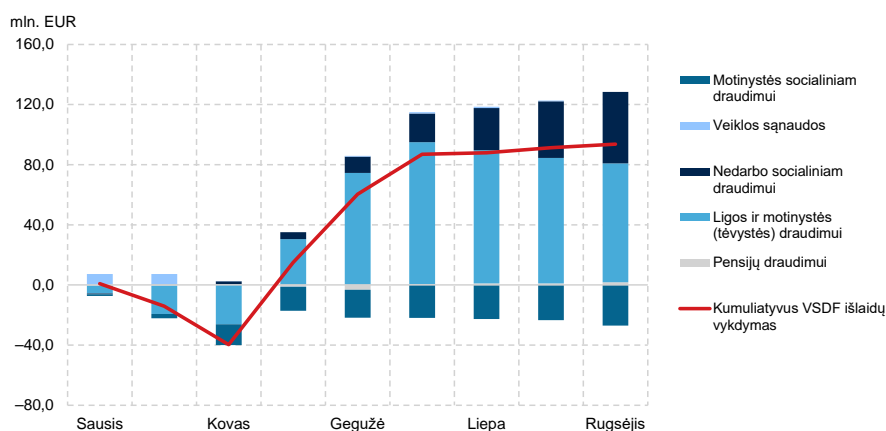
4 pav. 2020 m. kaupiamasis VSDF pajamų plano vykdymas pinigų principu



Šaltinis – www.atvira.sodra.lt, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

13. 2020 m. sausio–rugsėjo mėn. valstybinio socialinio draudimo fondo išlaidų vykdymas viršija planą 93,7 mln. Eur (5 pav.). Dėl paskelbto karantino kovo–birželio mėn. sparčiau nei planuota augo išlaidos ligos ir motinystės (tėvystės) draudimui. Rugsėjo mėn. duomenimis, jos vertinant pinigų principu 79,1 mln. Eur didesnės nei planuota, ir 47,5 mln. Eur daugiau nei planuota išaugo išlaidos nedarbo socialiniam draudimui.

5 pav. 2020 m. kaupiamasis VSDF išlaidų plano vykdymas pinigų principu



Šaltinis – www.atvira.sodra.lt, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

¹⁷ VSDF biudžeto 2021 m. rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas, 2020-10-15. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/64c7bd500ec511ebbedbd456d2fb030d>.

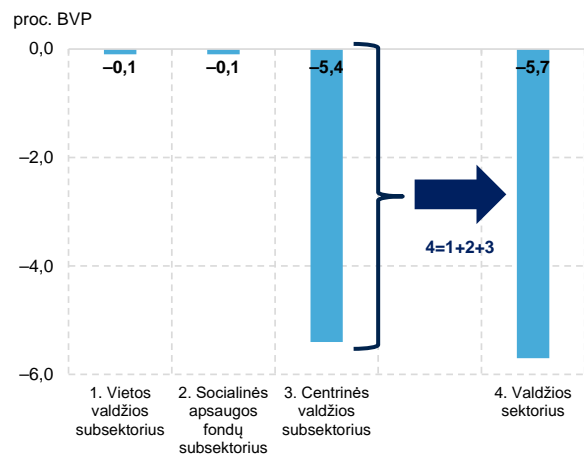
¹⁸ Tai lemia Fiskalinės institucijos numatomos mažesnės pajamos iš valstybinio socialinio draudimo įmokų.

14. **2020 m. numatomas neigiamas vietos valdžios subsektorius biudžeto balansas, kuris sudarys -0,1 proc. BVP.** Tokį balanso rodiklį numato tiek Fiskalinė institucija, tiek Finansų ministerija. Lyginant su BP2020 apžvalgoje prognozuotu vietos valdžios subsektorius rodikliu, dėl išaugusių savivaldybių išlaidų ir sumažėjusių pajamų, daugiausiai iš GPM, numatomas rodiklis yra prastesnis 0,1 proc. p.

1.2. 2021 metų projektuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos

15. **Projektuojamas 2021 m. valdžios sektoriaus deficitas sudarys 5,7 proc. BVP** (6 pav.). Tai yra 0,7 proc. p. BVP daugiau, nei projektuojama BP2021 (5,0 proc. BVP deficitas). Tokias projekcijas labiausiai lemia centrinės valdžios pajamų ir išlaidų bei VSDF balanso pesimistiškesnės projekcijos. Fiskalinės institucijos prognozuojamos 2021 m. pajamos sudarys 19,06 mlrd. Eur, arba 37,3 proc. BVP, išlaidos – 21,97 mlrd. Eur, arba 43,0 proc. BVP. Lyginant su 2020 m. numatomais VS balanso rodikliais, VS pajamos, numatoma, augs 9,1 proc., išlaidos – 0,8 proc. (ataskaitos 3 priedo 2 lentelė).

6 pav. 2021 m. valdžios sektoriaus ir jį sudarančių subsektorių balansai*

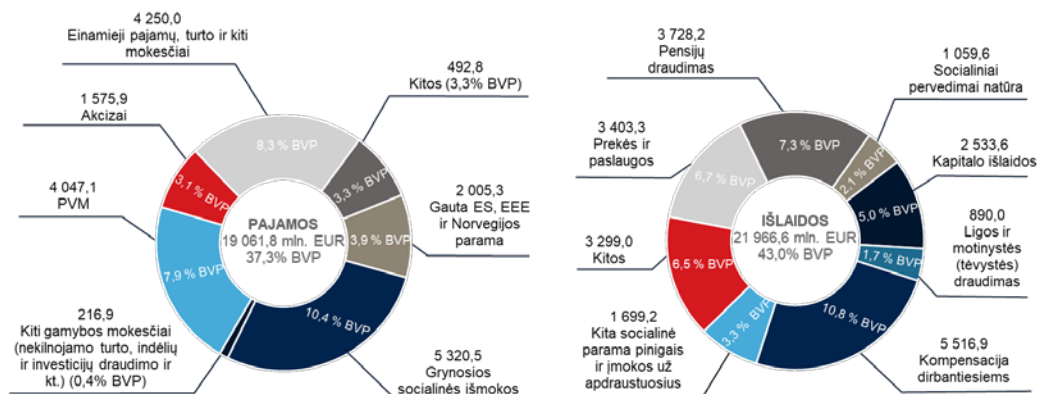


* Skaičiai gali nesutapti dėl apvalinimo

Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

16. Didžiausių prognozuojamų išlaidų dalį sudarys kompensacija dirbantiems (10,8 proc. BVP), išlaidos pensijų draudimui (7,3 proc. BVP) ir prekėms ir paslaugoms (6,7 proc. BVP). Planuojama gauti daugiausiai pajamų iš grynųjų socialinių įmokų (10,4 proc. BVP), einamųjų pajamų, turto ir kitų mokesčių (8,3 proc. BVP) ir PVM – 7,9 proc. BVP (7 pav.).

7 pav. 2021 m. valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos, mln. eurų



Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

17. **2021 m. projektuojamas 5,4 proc. BVP centrinės valdžios subsektorius deficitas.** Tai yra 0,5 proc. p. didesnis įvertis, nei pateikta BP2021 apžvalgoje, remiantis prielaida, kad COVID-19 situacijos neigiama įtaka bus didesnė, nei numatoma. Lyginant su Finansų ministerijos pateiktomis projekcijomis, balanso rodiklio projekcijų peržiūrėjimą žemyn didžiausia dalimi lemia mažesnės prognozuojamos pajamos iš PVM ir pelno mokesčio (bendrai apie 40 mln. Eur vertinant pinigų principu). Taip pat projektuojamos didesnės išlaidos, negu numatoma BP2021, daugiausiai socialinėms išmokoms ir materialiajam turtui (bendrai apie 243,9 mln. Eur pinigų principu).
18. **2021 m. projektuojamas neigiamas (–0,1 proc. BVP) socialinės apsaugos fondų subsektorius balanso rodiklis.** Jis yra 0,1 proc. p. prastesnis, nei projektuojama BP2021 apžvalgoje (0,0 proc. BVP). Tai labiausiai lemia Fiskalinės institucijos prognozuojamas didesnis VSDF išlaidų augimas nedarbo ir ligos išmokoms (bendrai 62,8 mln. Eur) ir mažesnės pajamos iš apdraustųjų valstybinio socialinio draudimo įmokų (31,6 mln. Eur) dėl galimai prastesnės COVID-19 situacijos. Dėl šių priežasčių projektuojamas balansas 94,3 mln. Eur mažesnis, nei numatyta BP2021.
19. **Vietos valdžios subsektorius balansas projektuojamas neigiamas (–0,1 proc. BVP).** Fiskalinės institucijos projektuojamą 0,1 proc. p. prastesnį balanso įvertį nei pateikta BP2021 apžvalgoje (0,0 proc. BVP) lemia projektuojamos didesnės išlaidos. Atsižvelgiama į prielaidą dėl COVID-19 situacijos prastėjimo, kuri tikėtina, turės įtakos socialinių išmokų, subsidijų ir kitų išlaidų augimui. Tai taip pat gali lemti sumažėjusias pajamas iš GPM, ar išaugusias išlaidas vietos valdžios gydymo įstaigoms.

1.3. Numatomos fiskalinės rizikos 2020–2021 m.

20. Veiksniai, kurie gali turėti didžiausią poveikį 2020–2021 m. valdžios sektoriaus balanso rodikliams:
 - Finansų ministerijos pateiktoje BP2021 apžvalgoje nurodyta, kad 2021 m. neplanuojama tęsti daugumos COVID-19 ekonomikos skatinimo plano priemonių. Tačiau, atsižvelgiant į prastėjančią epidemiologinę situaciją ir galimus karantino¹⁹ sukeltus apribojimus, dalies jau priimtų ar naujų priemonių gali prireikti ekonomikos skatinimui ir 2021 m.
 - BP2021 numatyta dalį DNR plano veiksmų finansuoti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonių lėšomis²⁰. BP2021 apžvalgoje numatyta, kad šios lėšos suplanuotos „išlaikant ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų neutralumo biudžeto balansui principą“. Kaip ir pažymėta apžvalgoje, kyla rizika, kad, atsižvelgiant į EK vertinimą dėl projektų tinkamumo finansuoti, gali būti negauta visa numatyta dotacijų suma. Tai galėtų pabloginti valdžios sektoriaus balansą.
 - Daug neaiškumo išlieka dėl VSDF ir PSDF biudžetų, kurių rodiklius paveiktų šalyje labai suprastėjusi epidemiologinė situacija. Tai kelia didelę riziką dėl galimai išaugiančių

¹⁹ Pažymėtina, kad BP2021 buvo rengtas iki 2020-10-26 lokalių karantinų įvedimų ir kartu su juo pateiktos tuo metu galiojusios diskrecinės priemonės. Vyriausybės 2020-10-21 pasitarimo protokolu Nr. 46 patvirtinti Regionų (savivaldybių) kriterijai, pagal kurių atitiktį regionai skirstomi į tris zonas – žalią, geltoną ir raudoną. Lokalus karantinas pradėtas taikyti nuo 2020-10-26. Prieiga per internetą: https://lv.lt/uploads/main/meetings/docs/13297_imp_e186bf03dc3241d158fc10b71b987b7b.elektroninio%20dokumento%20nuora%C5%A1as.

²⁰ Angl. The Recovery and Resilience Facility (RRF). Prieiga per internetą: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en.

išlaidų nedarbo socialiniam draudimui ir asmenų sveikatos priežiūrai bei sumažėjančių surenkamų pajamų.

- Seimui pateiktame rašte dėl PSDF biudžeto²¹ projektuojamos įplaukos tik iš dalies atitinka galimą poreikį. Rašte pažymėta, kad kasmet valstybės biudžetas nepakankamai lėšų skiria PSDF biudžetui paskirtoms funkcijoms vykdyti, o COVID-19 plitimas gali dar labiau pabloginti šią situaciją.
 - LRV parengtame COVID-19 priemonių plane nurodyta diskrecinių priemonių suma siekia 6,26 mlrd. Eur²² (12,3 proc. BVP). Dalies suplanuotų lėšų panaudojimo per numatytą laikotarpį lygis taip pat turi įtakos VS balanso rodikliams 2020–2021 m. Tikėtina, kad, jei parama nepasieks tikslinių grupių laiku, neigiamas poveikis gali atsispindėti 2021 m. ir vėlesniais metais.
21. Jei šiuo metu priimtos ir ateityje galimos priimti naujos priemonės bus nukreiptos į šalies ekonomikos augimą skatinančias sritis, struktūrines reformas ar žmogiškąjį kapitalą, o ne išlaidas vienkartinėms priemonėms finansuoti, tai vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu būtų galima tikėtis teigiamo poveikio šalies ekonomikai ir VS balanso rodikliams. Neigiamiems rizikos veiksniams išsipildžius, VS balansų rodiklių įverčiai gali prastėti ir 2022–2023 m. Taigi, sprendimus dėl papildomų ilgalaikių įsipareigojimų, kurie didina išlaidas, reikia priimti atsakingai.
22. Pažymėtina, kad VS balanso rodiklių projekcijos gali pasikeisti atsižvelgiant į naujai išrinkto Seimo sprendimus, susijusius su 2021 m. biudžetu. Seimas gali pasinaudoti galimybe nepatvirtinti iki Seimo statute numatyto laikotarpio pabaigos. Tokiu atveju galiojantys BSĮ 29 str. nuostata, pagal kurią „asignavimai metų pradžioje iki biudžetų patvirtinimo kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų šių biudžetų asignavimų.“

2. 2020–2021 M. VALDŽIOS SEKTORIAUS SKOLOS PROJEKCIJOS

23. **2020 m. Vyriausybė, įgyvendindama ekonomikos skatinimo priemones ir užtikrindama išdo likvidumą, sparčiai didina valdžios sektoriaus skolos lygį.** Susidarius išskirtinio neapibrėžtumo sąlygoms Vyriausybė didina VS skolos lygį, kuris 2020 m. II ketv. siekė 20,13 mlrd. Eur. Tai yra 2,61 mlrd. Eur daugiau nei 2019 m., kai skola sudarė 17,52 mlrd. Eur (35,9 proc. BVP).

²¹ Priedas „2021–2023 m. prognozuojamų Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto įplaukų, išlaidų ir lėšų likučių paaiškinimai“. Poreikis iš LR valstybės biudžeto asignavimų sudaro beveik du kartus daugiau lėšų nei projektuojama gauti (2021 m. numatoma skirti maždaug apie 100 mln. Eur mažiau lėšų negu kyla poreikis). Taip pat valstybės biudžeto asignavimai asmenims, draudžiamiesiems VB lėšomis yra mažesni, nei numatomas poreikis 2021 m.

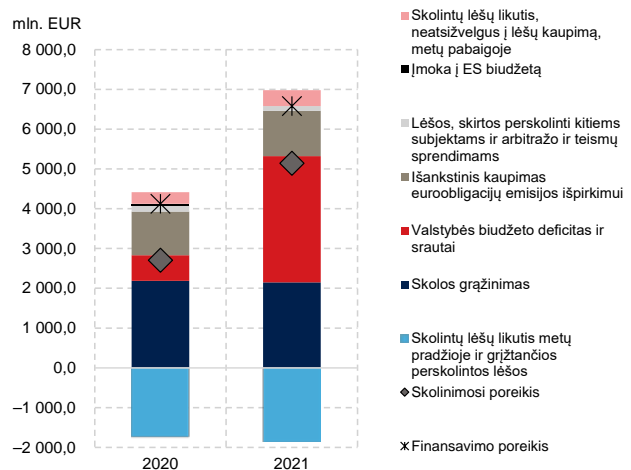
²² 2020-09-02 COVID-19 ekonomikos skatinimo priemonių plano redakcija. Pažymėtina, kad dalis DNR plano finansuojama iš valstybės biudžeto į atnaujintą planą yra taip pat įtraukiama.

24. Seimui padidinus Vyriausybės grynojo skolinių įsipareigojimų pokičio limitą²³, VS skola didėja skolinantis vidaus ir tarptautinėse finansų rinkose ir pasirašant paskolos sutartis su tarptautinėmis finansų institucijomis. 2020 m. spalio 30 d. duomenimis, nuo metų pradžios vidaus rinkoje buvo išleista Vyriausybės vertybinių popierių už 2,17 mlrd. Eur. Tarptautinėse kapitalo rinkose išleidus tris euroobligacijų emisijas²⁴ buvo pasiskolinta 3,75 mlrd. Eur. Šiomis lėšomis finansuojamas šių metų skolinimosi poreikis, įskaitant ir 2021 m. planuojamą 1,35 mlrd. JAV dolerių euroobligacijų emisijos išpirkimą²⁵. Taip pat pasirašytos paskolos sutartys su Europos investicijų, Europos Tarybos vystymo ir Šiaurės investicijų bankais²⁶. 2021 m. Vyriausybės skolinimosi programoje nurodyta, kad 2021 m. planuojama pasiskolinti apie 0,5 mlrd. Eur iš tarptautinių finansų institucijų ir ES pagal Europos laikinos paramos priemonę SURE.
25. Kaip pažymėta BP2021: planuojamų EGADP priemonių įgyvendinimui 2021 m. valdžios sektoriuje numatoma 744 mln. Eur. „Kadangi EGADP priemonių įgyvendinimui avansuoti bus skolinamasi, valdžios sektoriaus skola 2021 m. padidės. Vėlesniais vidutinio laikotarpio metais gautos EGADP lėšos turėtų teigiamą poveikį skolos rodikliui.“ Finansų ministerija numato, kad 2020 m. VS skola sudarys 47,7 proc. BVP, o 2021 m. padidės iki 50,2 proc. BVP.

26. Valstybės biudžeto deficito finansavimas ir anksčiau prisiimtų skolinių įsipareigojimų refinansavimas didžiaja dalimi lemia 2021 m. skolinimosi poreikį.

Finansų ministerijos prognozuojamas 2021 m. Vyriausybės finansavimo skolintomis lėšomis poreikis sudaro 6,58 mlrd. Eur. Beveik pusę (48,3 proc.) finansavimo poreikio sudaro valstybės biudžeto deficito finansavimas – 3,18 mlrd. Eur (8 pav.). Iš jų 655 mln. Eur ES ir kitos tarptautinės paramos lėšos neigiamam balansui finansuoti. Taip pat didelę finansavimo poreikio dalį sudaro lėšos prisiimtiems skoliniam įsipareigojimams grąžinti (32,6 proc.) ir išankstiniam lėšų kaupimui euroobligacijų emisijai 2022 m. išpirkti (17,3 proc.).

8 pav. 2020–2021 m. planuojamas skolinimosi ir finansavimo skolintomis lėšomis poreikiai



Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

²³ 2020-03-17 Seimas padidino limitą nuo 904,6 mln. iki 5 401,4 mln. Eur, iš kurių 1 099,4 mln. Eur skirta sukaupti lėšoms euroobligacijų emisijai 2021 m. išpirkti. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ce3ac3f268f711eaa38ed97835ec4df6>.

²⁴ 2020-05-06 išleistos dvi euroobligacijų emisijos už 0,75 ir 1,25 mlrd. Eur. 2020-07-28 išleista euroobligacijų emisija už 1,75 mlrd. Eur.

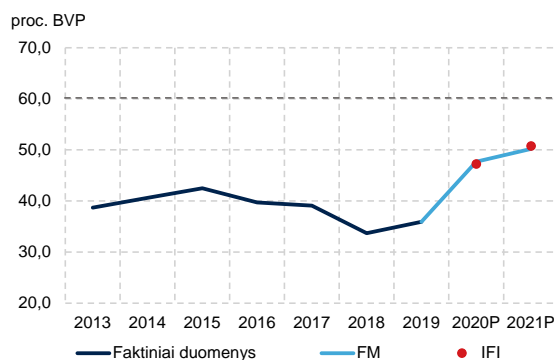
²⁵ Finansuojama iš 2020-07-28 išleistos euroobligacijų emisijos už 1,75 mlrd. Eur.

²⁶ Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/kova-su-covid-19-lietuva-patraukliomis-salygomis-skolinasi-1-5-mlrd-euru>.

27. **Fiskalinės institucijos vertinimu, 2021 m. valdžios sektoriaus skola toliau augs ir, tikėtina, pasieks 50 proc. BVP lygį.**

Pastarąjį dešimtmetį buvusi pakankamai stabili VS skola esant išskirtinio neapibrėžtumo sąlygoms artėja prie ES Stabilumo ir augimo pakte bei Fiskalinės drausmės įstatyme numatytos 60 proc. BVP ribos. Remiantis TVF metodika²⁷ projektuojama, kad 2020 m. VS skola sieks 47,2 proc. BVP, o 2021 m. augs toliau ir sudarys 50,7 proc. BVP (9 pav.). 2020 m. skolą didins ne tik 8,9 proc. BVP VS biudžeto deficitas, bet ir susitraukus realiajam BVP susidariusi teigiama automatinė skolos dinamika²⁸. Numatoma, kad 2020 m. ji VS skolą didins 1,1 proc. p. BVP. Projektuojama, kad 2021 m. automatinė skolos dinamika taps neigiama ir skolą mažins 1,6 proc. p. BVP, nes realiojo BVP augimas vėl viršys efektyvią realiąją palūkanų normą. Tačiau skola 2021 m. augs dėl projektuojamo 5,7 proc. BVP VS deficito.

9 pav. Valdžios sektoriaus skolos projekcijos



Šaltinis – Finansų ministerija, Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinė institucija

28. 2020 m. rugpjūčio mėn. buvo projektuojama²⁹, kad pagal bazinį scenarijų VS skola 2020–2021 m. sieks atitinkamai 49,8 ir 50,3 proc. BVP. Fiskalinės institucijos projekcijų peržiūrai įtakos turėjo atnaujintos VS biudžeto deficito projekcijos, rugsėjo mėn. patikslintas ekonominės raidos scenarijus, spalio 1 d. atlikta nacionalinių sąskaitų rodiklių revizija. Pažymėtina, kad rizikų balansas išlieka neigiamas: VS skolos ir BVP santykis gali augti dėl didesnio nei projektuota VS deficito, mažesnio nominaliojo BVP ar prastesnių Lietuvos kredito reitingų. Atsigauant ekonomikai, svarbu ne tik stabilizuoti valdžios sektoriaus skolos didėjimą, bet ir numatyti jos mažėjimo kryptį ateityje.

3. FISKALINIAI REZERVAI 2020–2021 M.

29. **Esant išskirtinėms aplinkybėms, Rezervinio (stabilizavimo) fondo, socialinės apsaugos fondų rezervai sumažėjo.** Rezervinio (stabilizavimo) fondo tikslas – kaupti valstybės piniginius išteklius, reikalingus valstybės biudžeto išlaidoms finansuoti, Ką nustatyta tvarka nustačius ir paskelbus išskirtines aplinkybes ir valstybės turtiniams įsipareigojimams, susijusiems su valstybės skola, ES politikos įgyvendinimu ir (arba) su tuo susijusiomis sutartimis ar susitarimais, vykdyti (grąžintinai)³⁰. 2019 m. pabaigoje fonde buvo sukaupta 286,4 mln. Eur, arba 0,6 proc. BVP. Rezervinio (stabilizavimo) fondo

²⁷ 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>.

²⁸ Jei numatoma efektyvi 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 efektyvi realioji palūkanų norma, automatinė skolos dinamika yra neigiama ir mažina skolą.

²⁹ 2020-08-27 ataskaita Nr. Y2D-323 „Valdžios sektoriaus skolos projekcijos vidutiniu laikotarpiu“.

³⁰ Seimo 2002-05-20 nutarimas Nr. IX-912 „Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo“.

lėšos I pusm. sudarė 9,1 mln. Eur³¹. Atkreiptinas dėmesys, kad išplitus pandemijai visos fondo lėšos (289 mln. Eur)³² buvo reikalingos valstybės įsipareigojimams vykdyti, todėl jos buvo paskolintos valstybei – 2020 m. kovo 31 d. fondo sąskaitoje buvo likę 0,6 mln. Eur. Valstybės pasiskolinta suma grąžinta į fondą liepos mėn.³³

30. VSDF rezervinio fondo lėšos³⁴ gali būti naudojamos nustačius išskirtines aplinkybes ir jas paskelbus KĮ nustatyta tvarka³⁵. 2019 m. pabaigoje VSDF rezervas siekė 194,4 mln. Eur. Esant paskelbtoms išskirtinėms aplinkybėms, Vyriausybės nutarimu buvo leista panaudoti 606 mln. Eur rezervo lėšas ir 2020 m. jas skirti valstybinio socialinio draudimo išmokoms finansuoti³⁶. 2020 m. I pusm. pabaigoje rezervo likutis buvo nulinis ir 194,3 mln. Eur Vyriausybės nutarimu buvo nukreiptos VSDF biudžeto lėšų trūkumui dengti³⁷. Per I pusm. VSDF rezervo lėšų buvo panaudota apie 41,4 mln. Eur. Numatoma, kad apie 556,5 mln. Eur nepanaudotų 2020 m. rezervinio fondo lėšų bus grąžinta į Valstybinio socialinio draudimo rezervinį fondą³⁸.
31. Pagrindinės PSDF rezervo dalies lėšos naudojamos šio fondo biudžeto išlaidoms, susidariusioms dėl ekstremaliosios situacijos, apmokėti³⁹. I pusm. pabaigoje PSDF rezervo lėšos sumažėjo 8,8 proc. lyginant su 2019 m. pabaiga ir siekė 311,1 mln. Eur⁴⁰.
32. Rezervai kaupiami ir Garantiniame⁴¹ fonde, kuris skirtas užtikrinti garantijas darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam, ir Ilgalaikio darbo išmokų fonde, skirtame asmenų papildomoms finansinėms garantijoms užtikrinti. Šiuose fonduose 2020 m. I pusm. pabaigoje, lyginant su 2019 m. pabaiga, lėšų likutis atitinkamai padidėjo 9,8 ir 7,6 proc. ir bendrai siekė 170,3 mln. Eur.

³¹ Rezervinio (stabilizavimo) fondo finansinės būklės ataskaita pagal 2020-06-30. duomenis. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/FBA%202020_06_30.pdf.

³² 2020-06-30 gautinas trumpalaikės finansinės sumos sudaro 289 mln. Eur suma, kuri 2020-03-23 buvo pervesta į pagrindinę valstybės išdo sąskaitą ir skirta valstybės turiniams įsipareigojimams, susijusiems su valstybės skola (grąžintinai) iki 2020-12-31. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/AR%20su%20priedu%202020_06_30.pdf.

³³ 2020-10-01. Nr. FAE-3. „Rezervinio (stabilizavimo) fondo 2019 metų finansinių ir biudžeto vykdymo ataskaitų rinkinių teisingumo bei lėšų ir turto valdymo, naudojimo ir disponavimo jais teisėtumo vertinimas“.

³⁴ VSDF biudžeto perteklių numatyta kaupti Valstybinio socialinio draudimo rezerviniame fonde, kurio tikslas – užtikrinti VSDF biudžeto stabilumą ir kaupti piniginius išteklius, reikalingus įstatymuose (Valstybinių socialinio draudimo pensijų, Ligos ir motinystės socialinio draudimo, Nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo, Nedarbo socialinio draudimo) nurodytoms socialinio draudimo išmokoms finansuoti, kai trūksta fondo biudžeto atitinkamos socialinio draudimo rūšies pajamų.

³⁵ Vyriausybės 2017-06-14 nutarimas Nr. 438 „Dėl Valstybinio socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatų patvirtinimo“.

³⁶ Vyriausybės 2020-05-27 nutarimu lėšas skiriant Socialinio draudimo pensijų, Ligos ir motinystės socialinio draudimo, Nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo ir Nedarbo socialinio draudimo įstatymuose nurodytoms valstybinio socialinio draudimo išmokoms finansuoti.

³⁷ Konsoliduota VSDF biudžeto pajamų ir išlaidų ataskaita Nr. F24-1-7 pagal 2020-06-30 duomenis. 194,3 mln. Eur ir apskaičiuota pagal 2019 m. rezultatus pervestina į Valstybinio socialinio draudimo rezervo fondą lėšų suma 411,8 mln. Eur Vyriausybės 2020-05-27 nutarimu Nr. 526 buvo nukreiptos VSDF biudžeto lėšų trūkumui dengti, apmokant padidėjusias socialinio draudimo išmokas.

³⁸ Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2021 m. projekto aiškinamasis raštas.

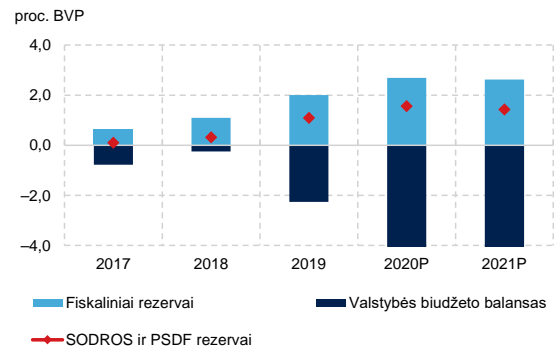
³⁹ Sveikatos draudimo įstatymas, 1996-05-21 Nr. I-1343. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.28356/asr>.

⁴⁰ Pagal sveikatos apsaugos ministro balandžio–birželio mėn. įsakymus Nr. V-878, V-1016, V-1382, V-1554 buvo skirta naudoti 165 mln. Eur iš PSDF rezervo. Didžiausia dalis (117,9 mln. Eur) numatyta asmens sveikatos priežiūros paslaugoms.

⁴¹ Garantijų darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam ir ilgalaikio darbo išmokų įstatymas, 2016-09-14 Nr. XII-2604. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5395de427bd511e6a0f68fd135e6f40c>.

33. **Daugiau kaip pusę fiskalinių rezervų projektuojama sukaupti socialinės apsaugos fonduose.** BP2021 projektuojama, kad fiskaliniai rezervai⁴² 2020–2021 m. turėtų siekti apie 1,3 mlrd. Eur, arba 2,7 ir 2,6 proc. BVP (10 pav.). Didžiausią dalį sudarys VSDF ir PSDF rezervai, kurie minėtu laikotarpiu sieks atitinkamai 1,6 ir 1,4 proc. BVP.
34. **Rezervinis (stabilizavimo) fondas yra nepakankamas norint finansuoti bent dalį išaugusių valstybės biudžeto išlaidų.** Rezervinio (stabilizavimo) fondo, kurio vienas iš tikslų yra, esant išskirtinėms aplinkybėms, finansuoti valstybės biudžeto išlaidas, projektuojama apimtis yra mažiau nei trečdalis visų fiskalinių rezervų ir 2020–2021 m. sieks atitinkamai 370,3 ir 426,2 mln. Eur, arba 0,8 proc. BVP.
35. Ekonomikai atsigavus po COVID-19 pandemijos, svarbu siekti didinti fiskalinę erdvę, kad būtų pasiruošta ateities šokams. Siekiant išvengti didelio skolos augimo nuosmukio laikais ir mažinti valstybės skolą gerais laikais, Lietuvai reikėtų turėti pakankamą fiskalinį rezervą staigiems šokams akumuliuoti. Pastebėtina, kad didesni fiskaliniai rezervai būtų suteikę galimybę sumažinti skolinimosi poreikį 2020 m.

10 pav. Valstybės biudžeto* deficitas ir fiskaliniai rezervai



* su ES ir kitos tarptautinės paramos lėšomis

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

⁴² Fiskaliniai rezervai apima Rezervinį (stabilizavimo), Valstybinio socialinio draudimo, Privalomojo sveikatos draudimo, Garantinį ir Ilgalaikio darbo išmokų fondus.

A intarpas. Lietuvos valdžios sektoriaus fiskalinis multiplikatorius vidutiniu laikotarpiu.

Intarpo tikslas – įvertinti Lietuvos valdžios sektoriaus išlaidų ir investicijų multiplikatorių, toliau – fiskalinį multiplikatorių, vidutiniu laikotarpiu. Šis rodiklis parodo, kiek procentų augtų gamybos apimtis arba bendrasis vidaus produktas (Y), valdžios sektoriaus vartojimo išlaidas ir investicijas (G) padidinus 1 proc. Išlaidų multiplikatorių galima apibrėžti kaip santykį:

$$\text{multiplikatorius} = \frac{\Delta Y_t}{\Delta G_t},$$

kur **t** yra ketvirtis arba metai. Fiskalinio impulso efektas ekonomikai gali pasireikšti su vėlavimu, todėl dažniau yra skaičiuojamas kumuliatyvus multiplikatorius:

$$\text{kumuliatyvus multiplikatorius} = \frac{\sum_{j=0}^n \Delta Y_{t+j}}{\sum_{j=0}^n \Delta G_{t+j}}$$

Batini ir kiti (2014) tvirtina, kad geresnis multiplikatoriaus⁴³ įvertinimas ir jo naudojimas gali užtikrinti makroekonominių rodiklių prognozių tikslumą. Tai svarbus elementas, kuris turėtų būti įtrauktas į fiskalinės politikos formavimą. Nepakankamai įvertintas multiplikatorius gali lemti, kad šalis nusistatys nepasiekiamus fiskalinius tikslus ir neteisingai įvertins reikalingų priemonių apimtį skolos lygiui suvaldyti. Pažymėtina, kad palyginti sudėtinga multiplikatorių apskaičiuoti ir interpretuoti, nes rodiklis aprašomas funkcija arba modeliu ir yra priklausomas nuo pasirinktų prielaidų. Dėl šios priežasties tyrėjų gaunami rezultatai dažnai būna nevienareikšmiai.

Multiplikatoriaus dydį lemia įvairūs veiksniai. Norint įvertinti, kokį poveikį šalies ekonomikai darys fiskalinis impulsas tiek trumpuoju, tiek ilguoju laikotarpiu, reikia atsižvelgti į daugelį struktūrinių ir kitų veiksnių: ekonomikos atvirumą, fiskalinės priemonės tipą, ekonomikos ciklo padėtį ir kita (Batini ir kiti 2014). Nustatyta, kad didelių, mažiau atvirų šalių multiplikatoriai yra didesni. EBPO (2009) atlikta analizė parodė, kad tuo atveju, kai šalies ekonomika atviresnė, yra didesnė tikimybė, kad dalis fiskalinio stimulo „nutekės“ per importą į užsienio rinkas ir taip sumažės fiskalinis multiplikatorius. Taigi, multiplikatorius ir ekonomikos atvirumas rodo atvirkštinę koreliaciją – kuo atviresnė ekonomika, tuo VS išlaidų multiplikatorius yra mažesnis. Multiplikatoriaus dydį lemiantys veiksniai yra apibendrinti Batini ir kiti (2014) straipsnyje.

Darbo rinkos nelankstumas (pavyzdžiui, egzistuoja stiprios darbuotojų profsąjungos arba (ir) stipresnis rinkos reguliavimas) gali lemti didesnius multiplikatorius. Tuo tarpu didesni automatiniai stabilizatoriai juos sumažina.

Šalys, turinčios lankstų valiutos kurso režimą ir (arba) didelę VS skolą, dažniau turės mažesnius fiskalinius multiplikatorius. Net ir viešųjų išlaidų valdymas bei pajamų administravimas gali turėti įtakos multiplikatoriaus dydžiui: kai mokesčiai prasčiau surenkami, jis bus mažesnis.

Fiskaliniai multiplikatoriai yra didesni per ekonomikos nuosmukį nei pakilimą, nes, ekonomikai esant žemiau potencialo, fiskaliniai impulsai daro didesnę įtaką BVP augimui.

Kaip rodo moksliniai tyrimai, fiskalinių šokų efektas gamybos apimčiai gali trukti keletą metų.

Modeliu paremtos ir ekonometrinės studijos rodo, kad fiskalinio šoko efektas gamybos apimčiai išnyksta per penkerius metus, net jeigu fiskalinė priemonė yra pastovi ar ilgalaikė (Batini ir kiti 2014). Mineshima ir kiti (2014) parodė, kad antrųjų metų multiplikatorius yra vidutiniškai 10–30 proc. aukštesnis nei pirmųjų. Vis dėlto šių efektų trukmė priklauso nuo fiskalinio šoko užsitęsimo, fiskalinės priemonės tipo ir monetarinės politikos atsako į šoką. Kai kurios ilgalaikės fiskalinės priemonės yra linkusios turėti ilgalaikį poveikį BVP. Ilgalaikių diskrecinių pokyčių efektas viešosioms investicijoms arba įmonių mokesčiams yra ilgesnis ir gali tapti ilgalaikiu, po pirmųjų metų multiplikatoriui stabiliai augant ilgojo laikotarpio reikšmės link (Coenen ir kiti, 2012). Priešingai, ilgalaikiai diskreciniai pokyčiai netiesioginiams mokesčiams, VS vartojimui, ir pervedimams turi tik trumpalaikį poveikį BVP ir dažniausiai išnyksta per penkerių metų laikotarpį (Anderson ir kiti, 2013; Coenen ir kiti, 2012; EK, 2010).

⁴³ Multiplikatorius gali būti skaičiuojamas mokesstinėms pajamoms ir kitiems fiskaliniams rodikliams.

Fiskalinių multiplikatorių dydis normaliais⁴⁴ laikais mažesnis nei 1. Analizuojant išsivysčiusių šalių įvertintus multiplikatorius pastebima, kad VS išlaidų⁴⁵ multiplikatoriai būna aukštesni nei pajamų (Batini ir kiti (2014)). Mineshima ir kiti (2014) parodė, kad išsivysčiusių šalių pirmųjų metų išlaidų multiplikatorius siekia 0,75, o pajamų – 0,25. O VS investicijų multiplikatoriai yra aukštesni nei vartojimo išlaidų. Antraisiais metais multiplikatoriai dažnai būna aukštesni nei pirmaisiais – fiskalinio impulso poveikis pasireiškia kitais metais. OECD (2009) vertinimu mažų-vidutinių ir atviros ekonomikos Europos šalių⁴⁶ VS išlaidų multiplikatorius pirmaisiais metais siekia 0,3–0,6, o VS investicijų multiplikatorius – 0,7–0,9, antraisiais metais šis rodiklis yra 0,1–0,4 didesnis.

Ekonomikos nuosmukio laikotarpiu multiplikatoriai gali viršyti 1. Gechert ir kiti (2014) apibendrinę 98 empirines studijas ir pritaikę matematinius modelius nustatė, kad ekonomikos susitraukimo metu kumuliatyvūs fiskaliniai multiplikatoriai (VS išlaidų, VS vartojimo, VS investicijų, mokesčių ir kiti) yra reikšmingai didesni nei vidutinėmis ekonominėmis sąlygomis. Nuosmukio laikotarpiu išlaidų multiplikatoriai padidėja 0,6–0,8. Autoriai patvirtino, kad VS investicijų multiplikatorius ne tik nuosmukio, bet ir vidutinėmis ekonominėmis sąlygomis gali siekti daugiau nei 1.

Modeliavimo rezultatai

Atsižvelgiant į atliktus mokslinius tyrimus (EK (2012), David (2017), Giordano ir kiti (2008), Blanchard ir Perotti (2002)), Lietuvos fiskaliniam multiplikatoriui įvertinti buvo pasirinktas vektorinės autoregresijos (VAR) modelis. Šio tipo modeliai tinka įvertinti įtrauktų rodiklių atsakus į impulsus, įskaitant BVP trumpalaikius ir vidutinės trukmės atsakus į trumpalaikį fiskalinį impulsą. Modeliuojant laikomasi prielaidos, kad tarp pasirinktų kintamųjų neegzistuoja vienalaikių poveikių. Pavyzdžiui, stebint BVP šoką Vyriausybei reikia bent vieno ketvirčio laiko, siekiant sureaguoti ir taikyti fiskalinės politikos priemones. Šiame intervale pateikta analizė praplečia ankstesnį Fiskalinės institucijos fiskalinio multiplikatoriaus vertinimą⁴⁷.

Sudarant VAR modelį ketvirtiniams duomenims nuo 2000 m. I ketv. iki 2020 m. II ketv. naudojami 3 kintamieji⁴⁸, kurie buvo pasitelkti ir minėtuose tyrimuose:

- G – realiųjų valdžios sektoriaus galutinio vartojimo išlaidų ir išlaidų bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui suma;
- T – realiosios valdžios sektoriaus mokestinės pajamos;
- Y – realusis BVP;

Šiems rodikliams yra būdingi sezoniniai svyravimai, todėl modeliuojant jie naudojami pašalinus sezono ir darbo dienų skaičiaus įtaką⁴⁹. Kadangi šie rodikliai nėra stacionarūs, modeliuojami jų augimo tempai. Į modelį buvo įtraukti ir egzogeniniai kintamieji: 2 fiktyvūs kintamieji⁵⁰, žymintys 2009 m. I ketv. (pasaulio finansų krizę) ir 2020 m. II ketv. (COVID-19 pandemiją), ir laiko trendas.

Įvertintas VAR modelis su 4 vėlavimais dera tiek su analizuotais moksliniais tyrimais, tiek su ketvirtinių duomenų dažnumu. Įvertintas modelis tenkina statistinius kriterijus⁵¹: visos trys lygtys ir

⁴⁴ Normalūs laikai (*angl. normal times*) arba vidutinės ekonominės sąlygos – autoriai, vertinantys fiskalinius multiplikatorius, apibrėžia kaip situaciją, kai ekonomika nėra stipriai smunkanti / nėra nuosmukyje ir (arba) kai produkcijos atotrūkis nuo potencialo yra mažas.

⁴⁵ VS vartojimo multiplikatorius Vokietijoje, Didžiojoje Britanijoje, Austrijoje atitinkamai siekia 0,8, 0,6 ir 0,6, JAV – 1,4.

⁴⁶ Austrija, Belgija, Čekija, Danija, Suomija, Graikija, Vengrija, Švedija.

⁴⁷ 2016-03-20 Nr. Y-5, „Išvada dėl ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo“.

⁴⁸ Realiosios VS išlaidos bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui buvo apskaičiuotos naudojant BPKF defliatorių, o realiosios VS mokestinės pajamos naudojant BVP defliatorių.

⁴⁹ Fiskalinė institucija sezono ir darbo dienų skaičiaus įtaką realiųjų VS išlaidų bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui ir VS mokestinių pajamų rodikliams pašalino naudodama TRAMO-SEATS metodiką ir JDemetra+ programą.

⁵⁰ Pasaulio finansų krizės fiktyvus kintamasis: 1 priskirtas 2009 m. I ketv. ir 0 kitur. COVID-19 pandemijos fiktyvus kintamasis: 1 priskirtas 2020 m. II ketv. ir 0 kitur.

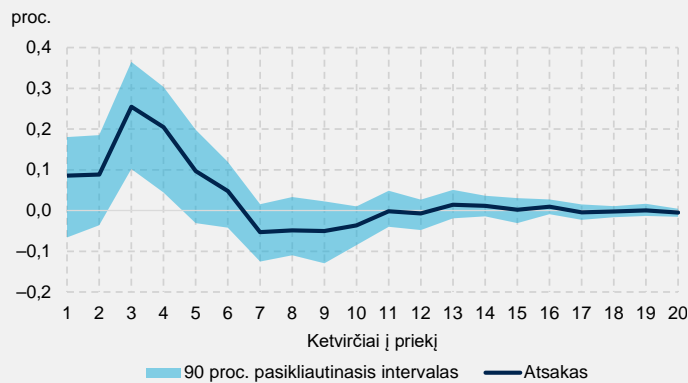
⁵¹ VAR(4) modelio AIC siekia 826,3. Visų 3 lygčių p-reikšmė artima 0. Pirmoje VAR lygtyje, kurioje G yra priklausomas kintamasis, determinacijos koeficientas (R²) lygus 0,51; antrojoje (T) – 0,66; trečiojoje (Y) – 0,88. Nustatytas priežastingumas tarp 3 kintamųjų su 10 proc. reikš. lygmeniu. Modeliuota su R programa.

jų parametrai įvertinti statistiškai reikšmingi, modelis yra stabilus (charakteringojo polinomo sprendiniai žemiau 1), nėra paklaidų autokoreliacijos, patvirtintas Granger priežastingumas tarp kintamųjų.

Lietuvoje valdžios sektoriaus fiskalinio impulso poveikis BVP gali trukti ilgiau nei metus.

A.1 pav. pateikiami realiojo BVP atsakai į realiųjų VS vartojimo išlaidų ir investicijų (G) 1 proc. padidėjimą, įvykusį t ketvirtį. Rezultatai rodo, kad didžiausias VS vartojimo išlaidų ir investicijų padidėjimo poveikis BVP stebimas po 3–4 ketv. ir toliau tolygiai mažėja, kol vidutiniu laikotarpiu išnyksta.

A.1 pav. Realiojo BVP atsakas į 1 proc. realiųjų VS vartojimo išlaidų ir investicijų impulsą

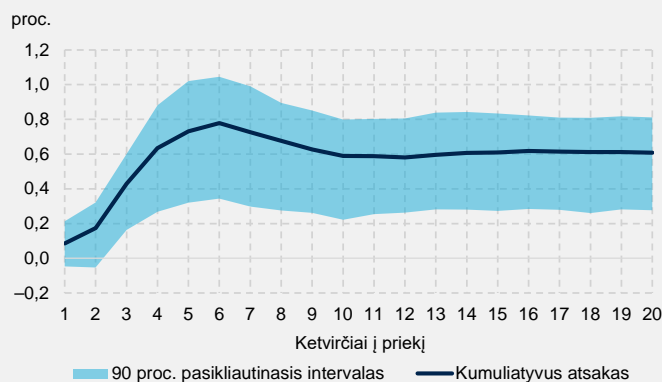


Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Tikėtina, kad Lietuvos fiskalinis multiplikatorius gali siekti apie 0,6 vidutiniu laikotarpiu.

A.2 pav. pateikiami realiojo BVP kumuliatyvūs atsakai (multiplikatoriai) į realiųjų VS vartojimo išlaidų ir investicijų (G) 1 proc. padidėjimą, įvykusį t ketvirtį. Per pirmuosius 2 ketv. po šoko fiskalinis multiplikatorius nėra didelis ir gali siekti apie 0,17. Tačiau jis toliau auga ir per pirmuosius metus siekia 0,63, o per 2 metus – 0,68. Pažymėtina, kad kumuliatyvus atsakas į VS išlaidų ir investicijų šoką vidutiniu laikotarpiu (5 metai) stabilizuojasi ties 0,61.

A.2 pav. Realiojo BVP kumuliatyvūs atsakai į 1 proc. realiųjų VS vartojimo išlaidų ir investicijų impulsą



Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Atlikta analizė Lietuvos atveju patvirtina mokslinių tyrimų išvadas, kad fiskalinis multiplikatorius gali būti mažesnis nei 1. Tai siejasi su dideliu Lietuvos ekonomikos atvirumu⁵². Dalis VS vartojimo ir investicijų išlaidų neišvengiamai skiriama importuojamoms prekėms ir paslaugoms, todėl dalis sukurtos pridėtinės vertės tenka užsieniui. Taip pat VS investicijų grąža gali būti gaunama nebūtinai tais pačiais metais, o persikelti ir kitą laikotarpį (pavyzdžiui, investicijos į žmogiškąjį kapitalą). Dėl šios priežasties fiskalinio impulso poveikis ekonomikos augimui stebimas ilgiau nei metus.

⁵² Lietuvos eksporto ir importo sumos santykis nuo BVP 2019 m. siekia apie 150 proc.

Gauti modeliavimo rezultatai atitinka nagrinėtoje literatūroje fiskalinio multiplikatoriaus dydį ir kartu patvirtina šio rodiklio svarbą vertinant VS finansų rodiklius. Gauti rezultatai buvo įvertinti remiantis 2000 m. I ketv.–2020 m. II ketv. duomenimis. Modeliuojant buvo įtraukti fiktyvūs kintamieji, žymintys tokias išskirtis kaip pasaulinė finansų krizė ir COVID-19 pandemija. Kaip aptarta šio interpo teorinėje dalyje ir kaip Senekovič ir kiti (2019) mini, esant ekonomikos nuosmukiui, kai produkcijos atotrūkis yra neigiamas, fiskalinis impulsas gali turėti papildomą poveikį BVP. Pažymėtina, kad modeliavimo rezultatai priklauso nuo pasirinktų prielaidų. Atlikta literatūros analizė neatmeta galimybes, kad ekonomikos nuosmukio laikotarpiu fiskalinis multiplikatorius gali viršyti 1 ir Lietuvos atveju.

4. FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMASIS 2020–2021 METAIS

36. Valdžios sektoriui priskiriami biudžetai turi būti sudaromi laikantis nacionalinių fiskalinės drausmės taisyklių ir taisyklių, kurios taikomos Lietuvai kaip euro zonos narei. Nacionalinės FDT nustatytos Konstituciniame įstatyme. ES fiskalinės drausmės taisyklės nustatytos Stabilumo ir augimo pakte ir susijusiuose reglamentuose. Fiskalinė institucija atliko 2020 m. VS rodiklių *interim* ir 2021 m. VS biudžetų projektų *ex-ante* vertinimą Konstituciniame įstatyme nustatytą FDT laikymosi aspektu.
37. **Vyraujant išskirtinio neapibrėžtumo sąlygoms, fiskalinės drausmės taisyklių taikymas 2020–2021 m. laikinai susiaurintas**⁵³. Ryškėjant COVID-19 pandemijos įtakai buvo aktyvuota bendroji Stabilumo ir augimo pakto išlyga. Tai reiškia, kad valstybės narės gali imtis krizės valdymo priemonių, nukrypdomos nuo biudžeto reikalavimų, kurie įprastai būtų taikomi pagal Europos fiskalinę sistemą. Finansų ministerija 2020 m. kovo 20 d. pateikė Fiskalinei institucijai pranešimą dėl išskirtinių aplinkybių inicijavimo⁵⁴. Pagal Konstitucinio įstatymo 7 str. 2 d., kovo 26 d. paskelbta išvada, kurioje patvirtinta, kad Lietuvoje susidariusi padėtis atitinka neįprasto įvykio sąvokos apibrėžimą, todėl galima nustatyti išskirtines aplinkybes⁵⁵. Išskirtinių aplinkybių laikotarpiu galima neatsižvelgti į fiskalinių rodiklių nukrypimą, kol tai nekeltų pavojaus fiskaliniam tvarumui vidutinės trukmės laikotarpiu. Kadangi EK informavo⁵⁶, kad bendroji SAP išlyga galios ir 2021 m., BP2021 nurodoma, kad, sudarant valdžios sektoriui priskiriamus biudžetų projektus, laikomasi prielaidos, kad 2022 m. išskirtinės aplinkybės bus atšauktos ir bendroji SAP išlyga nebegalios. Tokiu atveju nuo 2022 m. turėtų būti taikomos visos fiskalinės drausmės taisyklės.
38. **Atsižvelgiant į susiaurintą fiskalinės drausmės taisyklių taikymą, *interim* vertinimu, yra rizika, kad 2020 m. PSDF biudžetas neatitiks Konstituciniame įstatyme keliamų**

⁵³ Remiantis KĮ 3 str. 1 d., perteklinio VS taisyklė netaikoma, nes susidarė išskirtinės aplinkybės. Pagal KĮ 3 str. 3 d., VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė netaikoma, nes projektuojamas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo. Remiantis KĮ 4 str. VS priskiriamų biudžetų taisyklės taikomos įprastai, atkreipiant dėmesį į neigiamą produkcijos atotrūkį nuo potencialo.

⁵⁴ Finansų ministerijos raštas dėl išskirtinių aplinkybių inicijavimo. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Prane%C5%A1imasIFI_d%C4%97L_i%C5%A1skirtini%C5%B3%20aplinkybi%C5%B3%20nustatymo.pdf.

⁵⁵ 2020-03-26 Nr. BPE-1 „Išvada dėl neįprastos padėties atitikties išskirtinių aplinkybių sąvokai“.

⁵⁶ 2020-09-19 Europos komisijos laiškas finansų ministrui dėl Bendrosios SAP išimties taikymo. Prieiga per internetą: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/lt.pdf>.

reikalavimų. *Ex-ante* vertinimu, 2021 m. valdžios sektoriaus biudžetai sudaryti laikantis Konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių (1 lentelė).

1 lentelė. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis 2020–2021 metais

Fiskalinės drausmės taisyklės	2020	2021
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,
 * – netaikoma dėl išskirtinių aplinkybių,
 ** – netaikoma dėl Finansų ministerijos paskelbto neigiamo produkcijos atotrūkio nuo potencialo

Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

39. **Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklė 2020 ir 2021 m. pagrįstai netaikoma.** Šios taisyklės tikslas – užtikrinti tvarų ekonomikos augimą, kainų stabilumą ir VS finansų tvarumą. Siekiama, kad ciklinio pakilimo laikais būtų užtikrintas struktūrinio VS balanso rodiklio perteklius arba prie jo artėjama. Susidarius neigiamam produkcijos atotrūkiui nuo potencialo, struktūrinio VS balanso absoliučioji vertė turi būti mažesnė nei VLT absoliučioji vertė. Remiantis KĮ 3 str. 1 d., susidarius išskirtinėms aplinkybėms perteklinio VS taisyklė netaikoma.
40. **Išlaidų augimo ribojimo taisyklė 2020 ir 2021 m. pagrįstai netaikoma.** Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklės tikslas – ciklinio ekonomikos pakilimo metu stipriau nei pagal perteklinio VS taisyklę riboti išlaidų augimą, taip užtikrinant fiskalinės erdvės sunkmečiui kūrimą. Siekiant laiku, nekenkiant stabiliam ūkio augimui, kaupti atsargas, KĮ 3 str. 3 d. numatytos valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikymo aplinkybės⁵⁷. Viena iš jų leidžia netaikyti taisyklės, jei pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos viešai paskelbtą ekonominės raidos scenarijų, dėl kurio tvirtinimo kontrolės institucija paskelbė išvadą, apskaičiuotas produkcijos atotrūkis nuo potencialo planuojamais metais yra neigiamas. Finansų ministerijos⁵⁸ vertinimu, atotrūkis 2020–2021 m. siekia atitinkamai –1,1 ir –1,3 proc. pot. BVP⁵⁹, todėl VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė netaikoma.
41. **2021 m. valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto projektas parengtas laikantis valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės reikalavimų.** Įvertintas struktūrinis VSDF biudžeto balansas 2020 ir 2021 m. sieks atitinkamai 0,2 ir –0,1 proc. BVP. Remiantis KĮ 4 str. 3 d., struktūrinis VSDF biudžeto deficitas, apskaičiuotas kaupiamuoju principu, ciklinio nuosmukio metu gali didėti. 2020 ir 2021 m. numatant neigiamą atotrūkį nuo potencialo, VSDF biudžetų projektai parengti laikantis KĮ nustatytų VS priskiriamų biudžetų taisyklių.

⁵⁷ VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė netaikoma, jei susidaro bent viena jos netaikymo aplinkybė: jeigu Lietuvos ekonomika per lėtai konverguoja prie ES BVP augimo vidurkio; užtikrinamas VS balanso pagerėjimas 1 proc. p. BVP; papildomas išlaidas kompensuojant papildomomis pajamomis; ne mažiau kaip penkerių iš eilės einančių metų VS balanso rodiklis yra perteklius; ar įvyksta ciklinis ekonomikos nuosmukis.

⁵⁸ „Dėl potencialaus bendrojo vidaus produkto ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo 2019–2023 metais“. Prieiga per internetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktual%C5%ABs_valstyb%C4%97s_finans%C5%B3_duomenys/Pranesimas_del_potencialaus_202009.pdf.

⁵⁹ Fiskalinė institucija taip pat projektuoja neigiamą produkcijos atotrūkį nuo potencialo. Tikėtina, jis sieks atitinkamai –0,6 ir –0,4 proc. pot. BVP.

42. **2021 m. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto projektas, sudarytas laikantis valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės reikalavimų.** Įvertintas struktūrinis PSDF biudžeto balansas 2020 ir 2021 m. sieks atitinkamai –0,4 ir 0,0 proc. BVP. Remiantis KĮ 4 str. 2 d.⁶⁰, šio fondo biudžetas turi būti planuojamas taip, kad, sprendžiant pagal struktūrinio balanso rodiklį, jis būtų perteklinis arba subalansuotas. 2021 m. struktūrinis PSDF balanso rodiklis subalansuotas, bet yra rizika, kad jis 2020 m. netenkins PSDF biudžetui keliamų reikalavimų.
43. Savivaldybių 2020 m. *ex-post* ir 2021 m. *ex-ante* biudžetų atitiktis fiskalinės drausmės taisyklėms bus vertinama 2021 m. I pusm., kai bus sudaromi 2021 m. biudžetai.
44. **Reikšmingai išaugus valdžios sektoriaus skolai, didėja rizika, kad ateityje nustatytas vidutinio laikotarpio tikslas labiau ribos biudžeto deficitą.** Pagal KĮ, vidutinio laikotarpio tikslas yra struktūrinio VS balanso rodiklis, kuris turi būti pasiektas per ketverių vieni po kitų einančių metų laikotarpį arba greičiau, praleidžiant metus, kuriais susidarė išskirtinės aplinkybės. Lietuvos 2019–2021 m. vidutinio laikotarpio tikslas, 1 proc. BVP deficitas, yra didžiausias leistinas euro zonoje. Fiskalinė institucija rugpjūčio mėn. paskelbė VS skolos projekcijas vidutiniu laikotarpiu⁶¹. Šios projekcijos pagal skirtingus scenarijus rodo, kad, esant antrajai COVID-19 bangai ir nepakankamai sparčiai mažinant valdžios sektoriaus deficitą, skola vidutiniu laikotarpiu artės prie 60 proc. BVP ribos. Stebint greitą jos augimą pažymėtina, kad, remiantis KĮ 5 str. 2 p., peržengus 60 proc. skolos santykio su BVP ribą, vidutinio laikotarpio tikslas turi būti struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas, ne didesnis kaip 0,5 proc. BVP to meto kainomis, arba struktūrinis valdžios sektoriaus perteklius.
45. **Fiskalinės institucijos *ex-ante* vertinimu, rengiant 2021 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektus struktūrinio postūmio užduotis buvo nenustatyta pagrįstai.** Struktūrinio postūmio užduotis ir jų gaires likusiais vidutinio laikotarpio metais Vyriausybė siūlo Seimui ir Seimas jas nustato tik tiems metams, prieš kuriuos faktinis arba numatomas struktūrinis VS deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis VS perteklius yra mažesnis negu VLT. Remiantis KĮ 6 str. 7 d., metams, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės, struktūrinio postūmio užduotys nėra nustatomos.

5. FISKALINĖS POLITIKOS KRYPTIS

46. **Šalies ekonomikai atsigaunant sparčiau, nei tikėtasi, esančios išskirtinio neapibrėžtumo sąlygos išryškina atsakingos fiskalinės politikos svarbą.** Finansų ministerija ir Fiskalinė institucija projektuoja, kad 2020–2021 m. realiojo BVP atotrūkis nuo potencialo bus neigiamas ir minėtu laikotarpiu nesieks –1,5 proc. pot. BVP. Remiantis šiuo kriterijumi, Lietuvos verslo ciklo padėtis 2020–2021 m. atitinka EK *normalių laikų* apibrėžimą⁶². Vis dėlto išskirtinio neapibrėžtumo sąlygos išlieka, todėl susiklosčiusi padėtis išryškina atsakingos fiskalinės politikos svarbą tiek dabar, tiek ateityje.

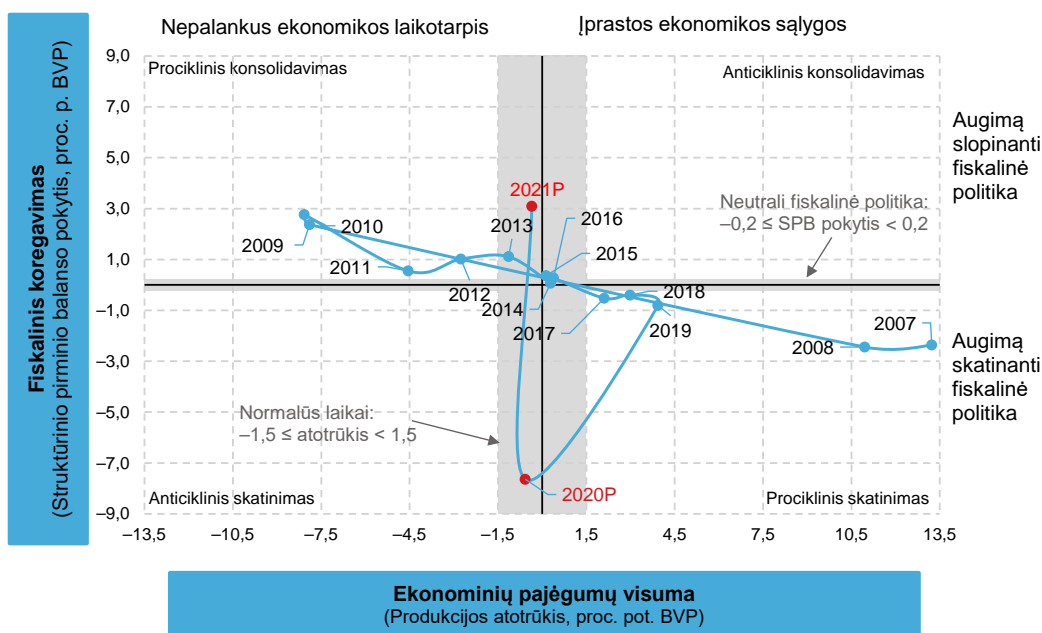
⁶⁰ PSDF biudžetui taikoma ši taisyklė, nes jo planuojami asignavimai sudaro daugiau nei 0,3 proc. BVP.

⁶¹ 2020-08-2 ataskaita Nr. Y2D-323 „Valdžios sektoriaus skolos projekcijos vidutiniu laikotarpiu“.

⁶² EK nustatyti slenksčiai: geri laikai, kai atotrūkis $\geq 1,5$; normalūs laikai, kai $-1,5 \leq$ atotrūkis $< 1,5$; blogi laikai, kai $-4 \leq$ atotrūkis $< -1,5$; labai blogi laikai, jei $-5 \leq$ atotrūkis < -4 ; išskirtinai blogi laikai, jei atotrūkis yra žemiau -5 arba realiojo BVP augimas yra neigiamas. 2018-05-04 „Lietuvos stabilumo 2018 m. programos vertinimas“.

47. 2020 m. Lietuvos fiskalinė politika yra anticiklinė, tačiau 2021 m. projektuojant mažesnį valdžios sektoriaus deficitą, tikėtina, ji keis kryptį. Fiskalinės institucijos skaičiavimais, Lietuvoje 2007–2019 m., nors paskutiniuoju metu ir gerindama kryptį, vyravo prociklinė⁶³ fiskalinė politika, 2020 m. ji tampa anticikline (11 pav.). Siekiant sušvelninti ekonomikos nuosmukį 2020 m., taikytos COVID-19 plano priemonės reikšmingai prisidėjo prie neigiamo 2020 m. struktūrinio VS pirminio balanso (toliau – SPB) metinio pokyčio⁶⁴, kuris siekia –7,6 proc. pot. BVP (2 lentelė). Tai yra didžiausias neigiamas SPB pokytis nuo 2007 m.

11 pav. Lietuvos fiskalinė padėtis, 2007–2021 m.



Šaltinis – Finansų ministerija, Europos Komisija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

48. Remiantis BP2021, 2021 m. neplanuojama tęsti daugumos COVID-19 plano priemonių, nors neatmestina, kad, pandeminei situacijai blogėjant, skatinimo priemonių gali prireikti. Jų nebuvimas BP2021 prisideda prie 2021 m. SPB deficito sumažėjimo, kuris, Fiskalinės institucijos vertinimu, sieks 3,1 proc. pot. BVP. Pažymėtina, kad, nors SPB deficitas sumažės 2021 m., jis, tikėtina, išliks didelis: projektuojama, kad viršys 5 proc. pot. BVP. Finansų ministerija BP2021 apžvalgoje nurodo, kad ateinančiais metais bus vykdoma ekonomikos atsigavimą palaikanti fiskalinė politika.

⁶³ „Prociklinė fiskalinė politika reiškia, kad tuo laikotarpiu valdžios sektorius gauna su ekonomikos pakilimu susijusių pajamų, tačiau jos neatidedamos sunkesniems laikams, o prisiimami papildomi įsipareigojimai finansuoti tam tikras sritis.“ Lietuvos banko apžvalga, „Lietuvos ekonomikos apžvalga 2018“ (2018-10-11). Prieiga per internetą: https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/20661_e09a7d616abe6505af38be3eba2b1b48.pdf.

⁶⁴ Jeigu SPB metinio pokyčio įvertis bus neigiamas, Lietuvos fiskalinės politikos kryptis bus skatinančioji. Priešingu atveju – konsoliduojanti. 2018-05-04 „Lietuvos stabilumo 2018 m. programos vertinimas“.

2 lentelė. Ciklinė Lietuvos ekonomikos padėtis ir struktūrinis VS balansas, 2020–2021 m.*

Nr.	Rodiklio pavadinimas	2020		2021	
		FM	IFI	FM	IFI
1.	Valdžios sektoriaus grynasis skolinimas (+)/ skolinimasis (-)	-8,8	-8,9	-5,0	-5,7
2.	Vienkartinės ir kitos laikinosios priemonės	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Produkcijos atotrūkis nuo potencialo, proc. pot. BVP	-1,1	-0,6	-1,3	-0,4
4.	Ciklinė biudžeto dedamoji (0,399 × 3 eil.)	-0,4	-0,2	-0,5	-0,1
5.	Struktūrinis VS balansas (1 – 2 – 4)	-8,4	-8,7	-4,4	-5,6
6.	Palūkanos	0,6	0,5	0,5	0,5
7.	Struktūrinis VS pirminis balansas (5 + 6)	-7,8	-8,1	-3,9	-5,1
8.	Struktūrinio VS pirminio balanso pokytis	-7,3	-7,6	3,8	3,1

*Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys dėl apvalinimo gali nesutapti su detalizuotais duomenimis

Šaltinis – Finansų ministerija, Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

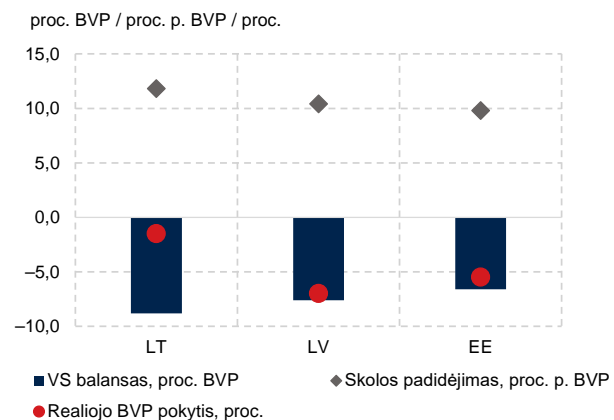
6. BALTIJOS ŠALIŲ RODIKLIŲ PALYGINIMAS

6.1. Ekonominiai ir fiskaliniai rodikliai

49. **Lietuva, Latvija ir Estija yra mažos ir atviros ekonomikos šalys, tačiau 2020 m. I pusr.** buvo skirtingai paveiktos COVID-19 pasaulinės pandemijos.

2020 m. I pusr. lyginant su 2019 m. I pusr. Latvijos ir Estijos ekonomikos susitraukė atitinkamai 5,2 ir 3,9 proc., tuo tarpu Lietuvos BVP sumažėjo 1,2 proc. 2020 m. visų Baltijos šalių valdžios sektoriaus skolos lygis didėja. Estijos VS skola I pusr. lyginant su 2019 m. pabaiga išaugo⁶⁵ daugiau nei du kartus ir siekė 18,5 proc. BVP. Lietuvos ir Latvijos rodiklis taip pat didėjo, peržengė 40 proc. BVP ribą ir siekė atitinkamai 41,4 ir 42,9 proc. BVP.

12 pav. Baltijos šalių 2020 m. rodiklių palyginimas



Šaltinis – Lietuvos, Latvijos ir Estijos 2021 m. biudžetų projektai, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

50. **Numatoma, kad esant ekonomikos nuosmukiui Baltijos šalyse 2020 m. valdžios sektoriaus deficitas sieks 5–9 proc. BVP, skola padidės apie 10 proc. p. BVP.** Prognozuojama, kad Latvijos ir Estijos ekonomikos 2020 m. susitrauks atitinkamai, 7,0 ir

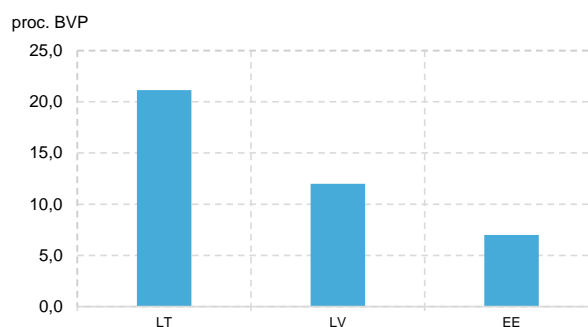
⁶⁵ Eurostato duomenimis (2020-10-22) 2019 m. Lietuvos, Latvijos ir Estijos VS skola siekė atitinkamai 35,9, 36,9 ir 8,4 proc. BVP.

5,5 proc. (12 pav.). Mažiausias VS deficitas numatomas Estijoje, kuris sieks 6,6 proc. BVP. Lietuvos ekonomika tarp Baltijos šalių susitrauks mažiausiai, tačiau numatomas didžiausias VS deficitas⁶⁶.

51. **Remiantis Tarptautiniu valiutos fondu, Lietuvoje numatomas didžiausias ekonomikos skatinimas tarp Baltijos šalių.** Šalys ekonomikos skatinimo planus pateikė prasidėjus pandemijai. Planai yra nuolatos tikslinami ir papildomi, todėl šiame dokumente pateikiamos priemonių apimtys skiriasi nuo informacijos⁶⁷, kuri buvo pateikta vertinant Lietuvos stabilumo 2020 m. programą. Pagal TVF spalio mėn. apibendrintą informaciją, siekiant sušvelninti COVID-19 sukeltą ekonomikos nuosmukį, Baltijos šalys planuoja skatinimo priemones, siekiančias 7–21 proc. BVP⁶⁸ (13 pav.).

52. Latvijos patikslintas ekonomikos pagalbos paketas siekia apie 3,4 mlrd. Eur, arba 12 proc. BVP. Daugiau nei trečdalis sumos – 1,2 mlrd. Eur skirta pagalbai verslui per paskolas ir garantijas. Paramai ekonomikos sektoriams (oro ir transporto pramonės, sveikatos, švietimo, infrastruktūros) skirta 875 mln. Eur. 763 mln. Eur ES fondų lėšų numatyta skirti suvaldyti COVID-19 pasekmes.

13 pav. Baltijos šalių ekonomikos skatinimo priemonių apimtys



Šaltinis – TVF, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

53. Estijos ekonomikos skatinimo paketas sudaro 2 mlrd. Eur, arba 7 proc. BVP, ir yra skirtas remti darbuotojus ir verslą. Garantijoms numatyta 1 mlrd. Eur, verslo paskoloms likvidumui užtikrinti – 500 mln. Eur, nedarbo draudimo fondui – 250 mln. Eur, sveikatos draudimo fondui – 213 mln. Eur ir kita.
54. Pažymėtina, kad šalių planuojama ekonomikų skatinimo priemonių apimtis, pateikta įvairiuose šaltiniuose, gali skirtis dėl informacijos atnaujinimo laikotarpio ar dalies priemonių neįtraukimo į bendrą apimtį. Pagal ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklo⁶⁹ surinktą detalią COVID-19 susijusių priemonių informaciją Latvija ir Estija yra numačiusi priemonių, skirtų vidutiniam laikotarpiui. Lietuvos ekonomikos skatinimo priemonės yra numatytos 2020–2021 m.
55. **Pradinis Lietuvos ekonomikos skatinimas, siekęs 5 proc. BVP, toliau didinamas ir peržengė 21 proc. BVP – tai primena atsakingo skolinimosi ir tikslingo investicijų panaudojimo būtinybę.** Kovo 16 d. patvirtintas ekonomikos skatinimo planas numatė 2,5 mlrd. Eur, arba 5 proc. BVP, skatinimo priemones. Toliau planas buvo tikslinamas, priimamos naujos ekonomikos skatinimo priemonės, pagrindinės iš jų pateiktos 4 priede.

⁶⁶ Biudžetų projektuose numatomas 2020 m. Lietuvos, Latvijos ir Estijos VS deficitas sieks atitinkamai 8,8, 7,6 ir 6,6 proc. BVP.

⁶⁷ Pagal TVF pateiktą informaciją iki balandžio 30 d. Lietuvos, Latvijos ir Estijos ekonomikos skatinimo priemonės siekė atitinkamai 5,0, 6,0 ir 7,0 proc. BVP.

⁶⁸ TVF COVID-19 priemonių informacija pateikta iki spalio 22 d. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.

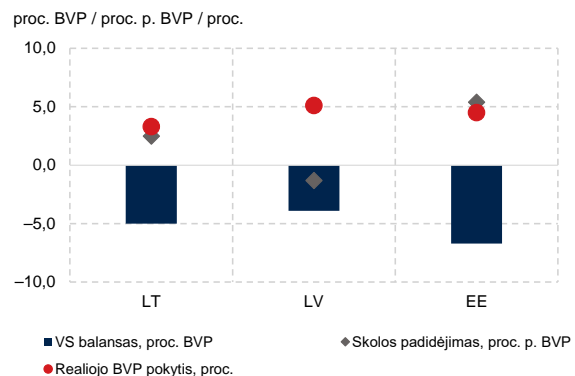
⁶⁹ Latvija ir Estija yra numačiusi priemonių, skirtų vidutiniam laikotarpiui. Prieiga per internetą: <https://www.euifis.eu/eng/fiscal/266/june-2020-update-of-the-european-fiscal-monitor-on-the-fiscal-measure>.

Lietuvos ekonomika, projektuojama, 2020 m. susitrauks mažiausiai, tačiau planuojamas ekonomikos skatinimas didžiausias tarp Baltijos šalių ir sudaro 10,3 mlrd. Eur, arba 21,1 proc. BVP.

56. Didžiausiai priemonei – DNR planui – iki 2021 m. pabaigos planuojama išleisti apie 5,8 mlrd. Eur (apie 12 proc. BVP) valstybės biudžeto, ES ir kitų tarptautinių fondų lėšų. Didžioji dalis investicijų – už 4,1 mlrd. Eur – jau suplanuotos, kita dalis – 1,7 mlrd. Eur – naujos ir papildomos investicijos. Dalį DNR plano priemonių, kurios atitinka EGADP prioritetus, planuojama finansuoti EGADP lėšomis. Pagalbos verslui fondas ir Pagalbos darbuotojams bei darbdaviams planas sudaro beveik 2 mlrd. Eur, arba apie 4 proc. BVP. Fondą planuojama finansuoti iš valstybės biudžeto, išleidžiant obligacijas, su valstybės garantija, pritraukiant privačius investuotojus. Pagalba darbuotojams ir darbdaviams numatyta iš valstybės biudžeto⁷⁰. Atkreiptinas dėmesys, kad be paminėtų priemonių yra ir daugiau smulkesnių priemonių⁷¹, kurios padidina bendrą ekonomikos skatinimo priemonių apimtį.

57. **Latvija, priešingai nei Lietuva ir Estija, 2021 m. projektuoja valdžios sektoriaus skolos mažėjimą ir mažiausią tarp Baltijos šalių VS deficitą.** Pagal Finansų ministerijų projekcijas, 2021 m. šalių BVP augs 3–5 proc. (14 pav.). Lietuvos ir Estijos VS skola, palyginti su 2020 m., didinama atitinkamai 2,5 ir 5,4 proc. p. BVP, kai tuo tarpu projektuojama 1,3 proc. p. BVP mažėjanti Latvijos skola⁷². Didžiausias VS deficitas projektuojamas Estijoje – 6,7 proc.

14 pav. Baltijos šalių 2021 m. rodiklių palyginimas



Šaltinis – Lietuvos, Latvijos ir Estijos 2021 m. biudžetų projektai, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

BVP, o mažiausias – Latvijoje, sieksiantis 3,9 proc. BVP. Pažymėtina, kad Baltijos šalių VS deficitų dydžiams neigiamos įtakos turi projektuojamas diskrecinių priemonių dydis.

6.2. Diskrecinių priemonių analizė

58. **Išlaidų diskrecinės priemonės didina 2021 m. Lietuvos valdžios sektoriaus deficitą.** Vyriausybės priimti sprendimai⁷³ didins 2021 m. VS išlaidas 906 mln. Eur, arba 1,8 proc. BVP, o VS pajamas mažins nežymiai – 6,5 mln. Eur (15 pav.). Išlaidų didėjimą lems trys pagrindinės priemonės, sudarančios apie 1,2 proc. BVP: VSD pensijų indeksavimas,

⁷⁰ Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 20, 25, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 55 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 48 straipsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas. Prieiga per internetą: <https://lrvt.lt/posedziai/lietuvos-respublikos-vyriausybes-posedis-109>.

⁷¹ Neįtrauktos į lentelę žemės ūkiui skirtos priemonės, kurios įsigaliojo po birželio 30 d.: Žemės ūkio garantijų fondo parama ūkio subjektams (<https://zum.lrv.lt/lt/naujienos/zemes-ukio-paskolu-garantiju-fondas-teikia-didesne-parama-ukio-subjektams>), parama pieno gamintojams (<https://zum.lrv.lt/lt/naujienos/su-ekonominiais-sunkumais-susiduriantiems-pieno-gamintojams-valstybes-pagalba>), EK schema paukštienos ir kiaušinių sektoriui (<https://zum.lrv.lt/lt/naujienos/paukstininkystes-sektoriui-bus-kompensuotos-prarastos-pajamos>).

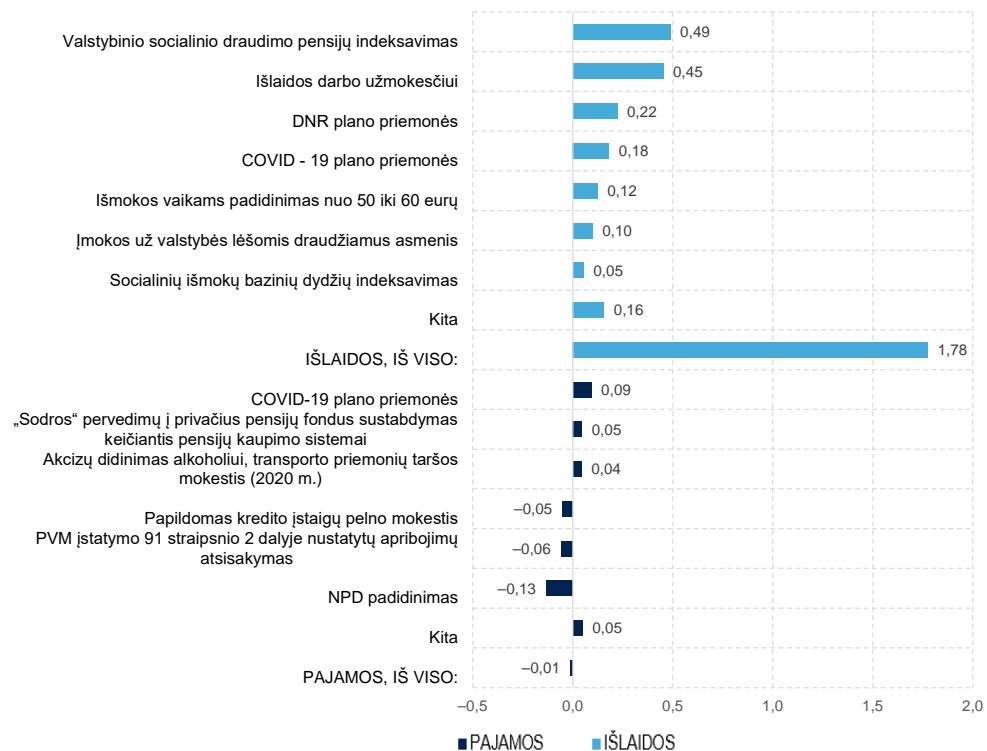
⁷² Projektuojama 2021 m. Lietuvos, Latvijos ir Estijos VS skola sieks atitinkamai 50,2, 23,6 ir 46,0 proc. BVP.

⁷³ Diskrecinės priemonės pateiktos kaupiamuoju principu ir yra patvirtintos.

papildomos išlaidos įvairių grupių darbo užmokesčio didinimui ir DNR plane numatytos diskrecinės išlaidų priemonės.

59. Diskreciniai sprendimai, tikėtina, teigiamai veiks VS pajamas dėl numatomo grįžtamojo poveikio iš GPM ir pelno mokesčių atidėjimų, 2020 m. pritaikius COVID-19 plano priemones. Dėl 2020 m. priimtų sprendimų, susijusių su mokesčių didinimu (akcizų alkoholiui, transporto priemonėms), numatomas teigiamas likutinis poveikis pajamoms. Pajamas taip pat teigiamai veiks VSDF pervedimų į privačius pensijų fondus sustabdymas keičiantis pensijų kaupimo sistemai. Pajamas neigiamai veiks NPD didinimas, PVM įstatyme nustatytų apribojimų atsisakymas ir kita.

15 pav. Lietuvos Vyriausybės priemonių įtaka 2021 m. VS pajamoms ir išlaidoms, proc. BVP*



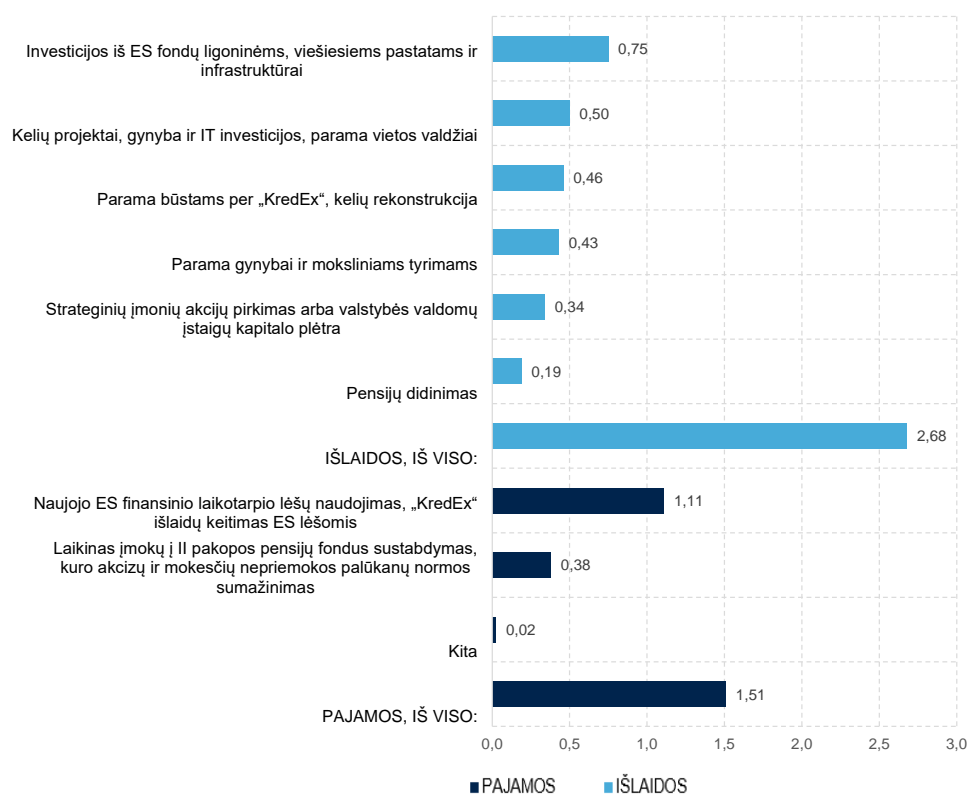
* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo

Šaltinis – Lietuvos Respublikos finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

60. **Išlaidų diskrecinės priemonės didina 2021 m. Estijos valdžios sektoriaus deficitą.** Vyriausybės priimti sprendimai⁷⁴ didins 2021 m. pajamas ir išlaidas atitinkamai 1,5 ir 2,7 proc. BVP (16 pav.). Jų didėjimą labiausiai lems 0,8 proc. BVP investicijos iš ES fondų ligoninėms, viešiesiems pastatams ir infrastruktūrai. Kelių projektai bei esamų kelių rekonstrukcija, gynybos ir IT investicijos, parama vietos valdžiai bei parama gyvenamųjų namų renovacijai sudarys 1,4 proc. BVP. Didžiausias teigiamas poveikis VS pajamoms numatomas dėl intensyvaus naujojo ES finansinio laikotarpio lėšų naudojimo ir „KredEx“ finansavimo keitimo ES fondų lėšomis (1,1 proc. BVP). VS pajamoms didelį poveikį darys ir laikinas įmokų į II pakopos pensijų fondus sustabdymas, kuro akcizų ir mokesčių nepriemokos palūkanų normos sumažinimas.

⁷⁴ Diskrecinės priemonės pateiktos kaupiamuoju principu ir yra patvirtintos.

16 pav. Estijos Vyriausybės priemonių įtaka 2021 m. VS pajamoms ir išlaidoms, proc. BVP*



* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo

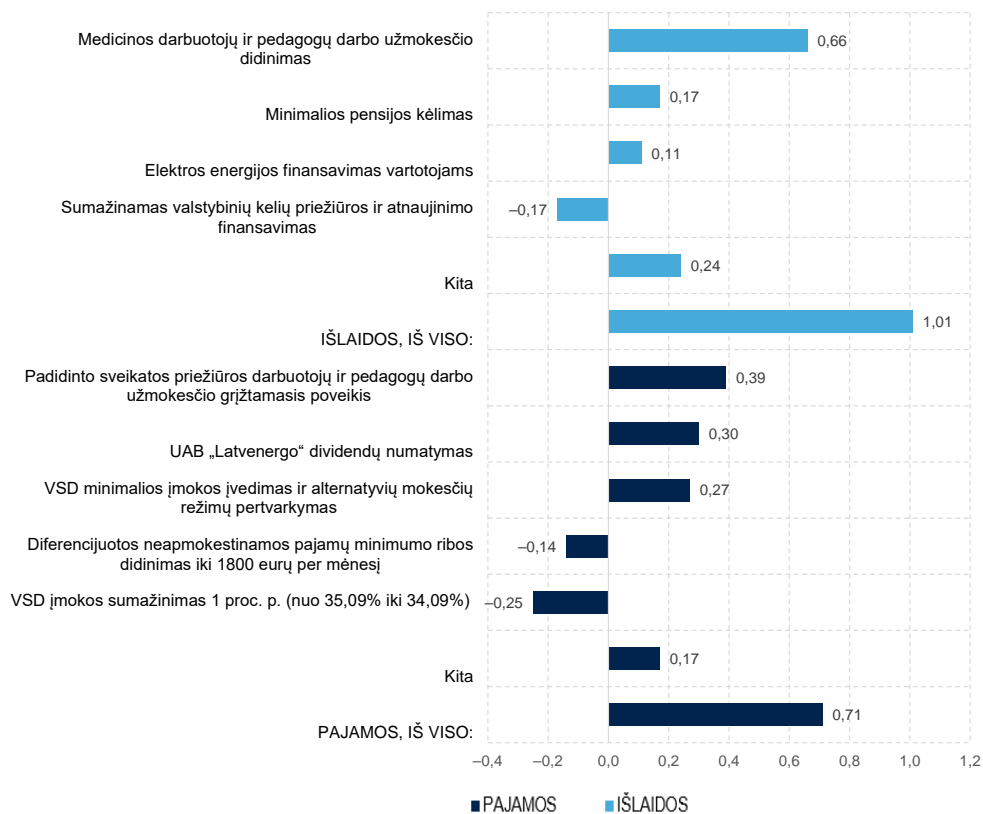
Šaltinis – Estijos Respublikos finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

61. Išlaidų diskrecinės priemonės didina 2021 m. Latvijos valdžios sektoriaus deficitą.

Latvijos Vyriausybės sprendimai⁷⁵ dėl diskrecinių priemonių didins 2021 m. pajamas ir išlaidas atitinkamai 0,7 ir 1,0 proc. BVP (17 pav.). Išlaidų didėjimą daugiausiai lems medicinos darbuotojų ir pedagogų atlyginimų didinimas, minimalios pensijos kėlimas (0,8 proc. BVP). Pažymėtina, jog sumažintas valstybinių kelių priežiūros ir atnaujinimo finansavimas neigiamai veiks išlaidas, tai sudarys apie 0,2 proc. BVP. Didžiausias teigiamas poveikis VS pajamoms numatomas dėl „Latvenergo“ dividendų bei sveikatos priežiūros darbuotojų ir pedagogų atlyginimų didinimo grįžtamojo poveikio (0,7 proc. BVP). Pajamas neigiamai veiks VSD įmokos sumažinimas 1 proc. p. ir diferencijuotos neapmokestinamos pajamų ribos didinimas (0,4 proc. BVP).

⁷⁵ Diskrecinės pajamų priemonės yra pateiktos kaupiamuoju principu ir yra iš dalies priimtos, o diskrecinės išlaidų priemonės – pinigų principu ir yra patvirtintos.

17 pav. Latvijas Vyriausybės priemonių įtaka 2021 m. VS pajamoms ir išlaidoms, proc. BVP*



* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo

Šaltinis – Latvijos Respublikos finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

PRIEDAI

Ataskaitos
„2021 metų valdžios sektoriaus
biudžetų projektų vertinimas“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

Santrumpa	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
-	Asignavimai	Valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete patvirtinta lėšų išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetinėmis metais gauti iš valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką valstybės išdą valdančiai institucijai arba savivaldybės administracijai, patvirtintoms programoms finansuoti.
-	Automatiniai stabilizatoriai	Sąryšiai, sumažinantys ciklinių svyravimų ekonomikoje amplitudę be tiesioginių vyriausybės, įmonių ar asmenų veiksmų. Nedarbo išmokos yra automatinio stabilizatoriaus pavyzdys – gerais laikais nedarbo išmokoms valstybė išleidžia mažiau, nuosmukio metu šios išlaidos išauga.
AP	Realaus BVP atotrūkis nuo potencialaus BVP	Tam tikrų metų faktinio arba numatomo realaus BVP ir potencialaus BVP lygių skirtumas, išreikštas procentais kaip potencialaus BVP lygio dalis.
-	Bendroji skola užsieniui	Šalies rezidentų įsipareigojimai nerezidentams laikotarpiu pabaigoje.
-	Biudžeto valdysena	Institucijų, teisinių priemonių ir jomis apibrėžiamų procesų struktūra, kuri užtikrina, kad biudžeto sistema pasiektų savo tikslų rezultatyviausiu ir efektyviausiu būdu.
-	Biudžeto įstatymas	2020 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas
BVP	Bendrasis vidaus produktas	Ekonominės veiklos rodiklis, tam tikros ekonomikos visų pagamintų prekių ir paslaugų vertė, atėmus tarpinį vartojimą, pridėjus gaminiams ir importui taikomus grynuosius mokesčius per apibrėžtą laikotarpį.
BSĮ	Biudžeto sandaros įstatymas	-
BP2020	Lietuvos Respublikos 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas	Vyriausybės Seimui pateiktas 2020 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas.
BP2021	Lietuvos Respublikos 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas	Vyriausybės Seimui pateiktas 2021 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas.
COVID-19	COVID-19 liga (koronaviruso infekcija)	-
-	COVID-19 priemonių planas	Lietuvos stabilumo 2020 m. programoje pateiktas diskrecinės COVID-19 plano pajamų ir išlaidų priemonės.
DNR planas	Lietuvos ekonomikos ateities DNR planas	
COVID-19 planas	Ekonomikos skatinimo planas	Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planas, Vyriausybės patvirtintas 2020-03-16.

Santrumpa	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija	-
ECB	Europos centrinis bankas	-
EE	Estija	-
EGADP	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė	Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (<i>angl. RRF – Recovery and Resilience Facility</i>) – nauja ES dotacijų ir paskolų ES valstybėms narėms priemonė, skirta struktūrinėms reformoms ir susijusioms investicijoms bei žaliajai ir skaitmeninei transformacijai įgyvendinti.
EK	Europos Komisija	-
ERS	Ekonominės raidos scenarijus	-
ES	Europos Sąjunga	-
-	Fiskalinė erdvė	Skirtumas tarp esamo skolos lygio ir optimalios skolos lygio limitu, nekeliančio pavojaus viešųjų finansų skolos tvarumui ir ekonomikos stabilumui.
FDT	Fiskalinės drausmės taisyklės	-
FM	Finansų ministerija	Lietuvos Respublikos finansų ministerija.
GVI	Galutinio vartojimo išlaidos	-
GPM	Gyventojų pajamų mokestis	-
IFI	Biudžeto politikos kontrolės institucija (Fiskalinė institucija)	Valstybės kontrolė, kaip nepriklausoma Biudžeto politikos kontrolės institucija (Fiskalinė institucija), vadovaudamasi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu, atlieka nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi ir užduočių vykdymo stebėseną ir rengia, teikia Seimui ir įstatymų nustatyta tvarka viešai skelbia minėtame įstatyme nurodytas išvadas.
LT	Lietuva	-
LV	Latvija	-
KĮ	Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas arba Konstitucinis įstatymas	-
LS	Lietuvos statistikos departamentas	-
NPD	Neapmokestinamas pajamų dydis	-
PM	Pelno mokestis	-
PSDF	Privalomojo sveikatos draudimo fondas	-
PVM	Pridėtinės vertės mokestis	-
SB	Struktūrinis balansas	-
SP	Stabilumo programa	-
SP2020	Lietuvos stabilumo 2020 m. programa	-
SPB	Struktūrinis valdžios sektoriaus pirminis balansas	-
SPU	Struktūrinio postūmio užduotis	-
SVSB	Struktūrinis valdžios sektoriaus balanso rodiklis	Pagal ekonominį ciklą patikslintas valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuriuo rodoma, koks būtų valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, jei faktinis BVP būtų lygus potencialiam, kai netaikytos laikinojo poveikio priemonės. Laikinojo poveikio priemonės – su ekonomikos cikliniais svyravimais nesusiję veiksniai, kurie paveikia biudžeto rodiklius tik nurodytu laikotarpiu, sumažindami (ar padidindami) valdžios sektoriaus balanso rodiklį arba valstybės skolą (vienkartinis poveikis) arba pagerindami

Santrumpa	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
		(ar pablogindami) biudžeto būklę biudžeto būklės ateityje sąskaita.
-	Sniego gniūžtės efektas / automatinė skolos dinamika	Skolos kaitos veiksniai – realių palūkanų normų ir realaus BVP augimo skirtumai bei valiutų kursų pasikeitimai, mažinantys arba didinantys skolos ir BVP santykį.
SURE	<i>Angl. Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)</i>	Europos laikinos paramos priemonė nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos, susijusios su COVID-19 protrūkiu, mažinti (<i>angl. The European instrument for temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)</i>)
TVF	Tarptautinis valiutos fondas	-
VLT	Vidutinio laikotarpio tikslas	Struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuris turi būti pasiektas per ketverių vieni po kitų einančių metų laikotarpį arba greičiau, praleidžiant metus, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės.
VS	Valdžios sektorius	-
VSDF	Valstybinio socialinio draudimo fondas	-
VSD	Valstybinis socialinis draudimas	-
-	Valdžios sektoriaus balanso rodiklis	Valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, apskaičiuotas pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemą (ESS 2010).

Ataskaitos
„2021 metų valdžios sektoriaus
biudžetų projektų vertinimas“
2 priedas

Valdžios sektoriaus pagrindinių rodiklių palyginimas

1 lentelė. 2020 m. Valdžios sektoriaus pagrindinių rodiklių palyginimas*

Rodiklis		BP2020		SP2020		BP2021	
		FM	IFI	FM	IFI	FM	IFI
Pajamos	mln. EUR	18 651,5	18 178,2	16 558,0	16 487,9	17 508,1	17 471,1
Išlaidos		18 545,8	18 285,6	21 637,5	21 349,1	21 748,2	21 793,4
Balansas		105,7	-107,4	-5 079,5	-4 861,3	-4 240,1	-4 322,3
Pajamos	proc. BVP	36,7	35,6	37,0	36,8	36,3	36
Išlaidos		36,5	35,8	48,4	47,7	45,2	44,9
Balansas		0,2	-0,2	-11,4	-10,9	-8,8	-8,9

* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo. Taip pat Fiskalinės institucijos BP2021 projekcijoms proc. BVP skaičiuoti naudotas nominalusis BVP, atnaujintas pagal naujausią statistiką

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

2 lentelė. 2021 m. Valdžios sektoriaus pagrindinių rodiklių palyginimas*

Rodiklis		BP2020		SP2020		BP2021	
		FM	IFI	FM	IFI	FM	IFI
Pajamos	mln. EUR	19 338,6	–	16 988,1	16 986,6	19 132,1	19 061,8
Išlaidos		19 285,5	–	18 861,9	18 941,9	21 641,3	21 966,6
Balansas		53,1	–	-1 873,8	-1 955,3	-2 509,2	-2 904,8
Pajamos	proc. BVP	36,4	–	34,9	34,9	37,8	37,3
Išlaidos		36,4	–	38,8	39	42,7	43
Balansas		0,1	–	-3,9	-4,0	-5,0	-5,7

* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo. Taip pat Fiskalinės institucijos BP2021 projekcijoms proc. BVP skaičiuoti naudotas nominalusis BVP, atnaujintas pagal naujausią statistiką

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos
„2021 metų valdžios sektoriaus
biudžetų projektų vertinimas“
3 priedas

Valdžios sektoriaus 2019–2021 metų pajamos ir išlaidos

1 lentelė. Valdžios sektoriaus 2019–2021 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010, mln. EUR

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2019 F	2020 N	2021 P	Metinis pokytis, proc.	
					2020 N	2021 P
Pajamos iš viso	OTR	17 023,7	17 471,1	19 061,8	2,6	9,1
Mokestinės pajamos		9 858,3	9 861,5	10 156,6	0,0	3,0
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	5 612,5	5 640,4	5 905,0	0,5	4,7
– PVM	D211	3 850,2	3 833,3	4 047,1	-0,4	5,6
– Akcizai	D214A+ D2122C	1 503,3	1 544,2	1 575,9	2,7	2,1
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	188,5	199,4	216,9	5,8	8,8
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	4 243,9	4 219,4	4 250,0	-0,6	0,7
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	3 443,7	3 428,5	3 477,0	-0,4	1,4
– Pelno mokestis	D51B	759,1	763,5	744,1	0,6	-2,5
Kapitalo mokesčiai	D91	1,9	1,8	1,6	-8,6	-9,9
Grynosios socialinės įmokos	D61	4 868,2	5 068,8	5 320,5	4,1	5,0
Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	359,0	369,1	387,6	2,8	5,0
Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	4 349,4	4 570,7	4 794,9	5,1	4,9
Nemokestinės pajamos		1 185,2	1 169,8	1 183,9	-1,3	1,2
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	991,3	952,9	1 011,9	-3,9	6,2
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	193,9	216,8	171,9	11,8	-20,7
– Palūkanos	D41	17,2	11,8	12,1	-31,5	2,7
– Dividendai	D421	176,7	185,1	134,0	4,8	-27,6
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	1 114,0	1 372,8	2 402,5	23,2	75,0
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		750,6	955,5	2 005,3	27,3	109,9
Išlaidos iš viso		16 894,4	21 793,4	21 966,6	29,0	0,8
Einamosios išlaidos		15 301,7	19 691,1	19 433,0	28,7	-1,3
Kompensacija dirbantiesiems	D1	4 956,7	5 666,7	5 516,9	14,3	-2,6
Tarpinis vartojimas	P2	2 125,2	2 636,9	3 403,3	24,1	29,1
Mokesčiai	D29+D5	1,9	1,9	3,2	0,0	73,2
Subsidijos	D3	204,0	1 151,8	249,3	464,6	-78,4
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	425,4	260,7	256,8	-38,7	-1,5
– Palūkanos	D41	424,9	260,7	256,8	-38,7	-1,5
Socialinės išmokos iš viso	D6M	6 790,1	8 341,9	8 398,0	22,9	0,7
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	5 891,5	7 323,4	7 338,3	24,3	0,2

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2019 F	2020 N	2021 P	Metinis pokytis, proc.	
					2020 N	2021 P
- Pensijų draudimas		3 198,6	3 485,7	3 728,2	9,0	7,0
- Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		643,9	870,5	890,0	35,2	2,2
- Draudimas nuo nedarbo		219,2	320,6	320,6	46,3	0,0
- Valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		562,1	650,1	700,3	15,6	7,7
- Kita socialinė parama		-	1 996,6	1 699,2	-	-14,9
Socialiniai pervedimai natūra	D632	898,6	1 018,3	1 059,6	13,3	4,1
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	798,5	1 631,4	1 605,5	104,3	-1,6
PVM ir BNP nuosavi ištekčiai, mokami į ES biudžetą	D76	346,0	401,7	473,1	16,1	17,8
Kapitalo išlaidos		1 592,7	2 102,3	2 533,6	32,0	20,5
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	141,6	231,4	449,8	63,4	94,4
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	1 451,1	1 870,9	2 083,8	28,9	11,4
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-)	B9	129,3	-4 322,3	-2 904,8	-3 442,7	-32,8

F – faktas, N – numatomas, P – prognozė

Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

2 lentelė. Valdžios sektoriaus 2019–2021 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010, proc. BVP*

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2019 F	2020 N	2021 P
Pajamos iš viso	OTR	34,9	36,0	37,3
Mokestinės pajamos		20,2	20,3	19,9
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	11,5	11,6	11,6
- PVM	D211	7,9	7,9	7,9
- Akcizai	D214A+ D2122C	3,1	3,2	3,1
- Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	0,4	0,4	0,4
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	8,7	8,7	8,3
- Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	7,1	7,1	6,8
- Pelno mokestis	D51B	1,6	1,6	1,5
Kapitalo mokesčiai	D91	0,0	0,0	0,0
Grynosios socialinės įmokos	D61	10,0	10,4	10,4
Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	0,7	0,8	0,8
Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	8,9	9,4	9,4
Nemokestinės pajamos		2,4	2,4	2,3
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	2,0	2,0	2,0
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	0,4	0,4	0,3
- Palūkanos	D41	0,0	0,0	0,0
- Dividendai	D421	0,4	0,4	0,3
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	2,3	2,8	4,7
- Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		1,5	2,0	3,9
Išlaidos iš viso		34,6	44,9	43,0

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2019 F	2020 N	2021 P
Einamosios išlaidos		31,4	40,6	38,1
Kompensacija dirbantiems	D1	10,2	11,7	10,8
Tarpinis vartojimas	P2	4,4	5,4	6,7
Mokesčiai	D29+D5	0,0	0,0	0,0
Subsidijos	D3	0,4	2,4	0,5
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	0,9	0,5	0,5
– Palūkanos	D41	0,9	0,5	0,5
Socialinės išmokos iš viso	D6M	13,9	17,2	16,5
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	12,1	15,1	14,4
– Pensijų draudimas		6,6	7,2	7,3
– Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		1,3	1,8	1,7
– Draudimas nuo nedarbo		0,4	0,7	0,6
– Valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		1,2	1,3	1,4
– Kita socialinė parama		0,0	4,1	3,3
Socialiniai pervedimai natūra	D632	1,8	2,1	2,1
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	1,6	3,4	3,1
PVM ir BNP nuosavi ištekliai, mokami į ES biudžetą	D76	0,7	0,8	0,9
Kapitalo išlaidos		3,3	4,3	5,0
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	0,3	0,5	0,9
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	3,0	3,9	4,1
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-)	B9	0,3	-8,9	-5,7
F – faktas, N – numatomas, P – prognozė				

* Fiskalinės institucijos BP2021 projekcijoms proc. BVP skaičiuoti naudotas nominalus BVP, atnaujintas pagal naujausią statistiką

Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos
„2021 metų valdžios sektoriaus
biudžetų projektų vertinimas“
4 priedas

Lietuvos ekonomikos skatinimo priemonės

Data	Priemonė	Aprašymas	mlrd. EUR*	proc. BVP
Kovo 16 d.	Ekonomikos skatinimo planas ⁷⁶	Skiriamas ekonomikos, nukentėjusios dėl koronaviruso sukeltų padarinių, skatinimui – darbo vietų ir įmonių likvidumo išsaugojimui.	2,5	5,0
Gegužės 6 d.	Pagalbos verslui fondas ⁷⁷	Fondas padės užtikrinti vidutinių ir didelių įmonių likvidumą, galimybes gauti finansavimą ir leis verslui greičiau atsigauti po krizės. Pradinis įnašas į fondą bus finansuojamas valstybės lėšomis – tam skirta 100 mln. Eur. Kitos lėšos bus gautos išleidus obligacijas (400 mln. Eur) su valstybės garantija ir pritraukus privačių investuotojų.	1	2,1
Gegužės 7 d.	Pagalbos darbuotojams bei darbdaviams planas ⁷⁸	Užimtumo įstatymo pataisos Nr. XIII-2882, kuriomis siekiama užtikrinti darbo vietų išlaikymą ir kuo spartesnį žmonių grąžinimą į darbo rinką.	0,9	2,0
(Birželio 10 d. patvirtintas planas) Spalio 14 d. patvirtinti plano pakeitimai	Lietuvos ateities ekonomikos DNR planas ⁷⁹	DNR plane išskirti 5 prioritetai, į kuriuos bus koncentruojamasi – žmogiškasis kapitalas, skaitmeninė ekonomika ir verslas, inovacijos ir moksliniai tyrimai, ekonominė infrastruktūra bei klimato kaita ir energetika. DNR planas bus įgyvendinamas nuo 2020 m. liepos 1 d. iki 2021 m. gruodžio 31 d. Naujos investicijos sudaro 2,2 mlrd. Eur arba 4,5 proc. BVP.	5,8	12,0
Iš viso:			10,3	21,1

* Skaičiai gali skirtis dėl apvalinimo

Šaltinis – Tarptautinis valiutos fondas, Finansų ministerija, Fiskalinė institucija

⁷⁶ Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/finansiniai-ir-ekonominiai-sprendimai-del-covid-19>.

⁷⁷ Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/sudarytos-prielaidos-pagalbos-verslui-fondo-veikimui>.

⁷⁸ Užimtumo įstatymo Nr. XII-2470 5, 20, 25, 35, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 47, 55 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 48 straipsniu įstatymas, 2020-05-07 Nr. XIII-2882. Prieiga per internetą: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f1954e7095d811ea9515f752ff221ec9>.

⁷⁹ Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/lt/naujienos/vyriausybeje-patvirtintas-ateities-ekonomikos-dnr-planas>.

Intarpo literatūra

D., B. Hunt, M. Kortelainen, M. Kumhof, D. Laxton, D. Muir, S. Mursula, and S. Snudden, 2013, „Getting to Know GIMF: The Simulation Properties of the Global Integrated Monetary and Fiscal Model,“ IMF Working Paper 13/55 (Washington: International Monetary Fund).

N. Batini, L. Eyraud, L. Forni, A. Weber, 2014, „Fiscal multipliers: Size, Determinat, and Use in Macroeconomic Projections“. Prieiga per internetą: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2014/tnm1404.pdf>.

Blanchard, O., Perotti, R., 2002, „An Empirical Characterization Of The Dynamic Effects Of Changes In Government Spending And Taxes On Output“. The Quarterly Journal of Economics Vol. 117, No. 4 (Nov., 2002), pp. 1329-1368 (40 pages).Published By: Oxford University Press.

Coenen, G., C. J. Erceg, C. Freedman, D. Furceri, M. Kumhof, R. Lalonde, D. Laxton, J. Lindé, A. Mourougane, D. Muir, S. Mursula, C. de Resende, J. Roberts, W. Roeger, S. Snudden, M. Trabandt, and J. in't Veld, 2012, „Effects of Fiscal Stimulus in Structural Models“, American Economic Journal: Macroeconomics, Vol. 4, No. 1, pp. 22–68.

David, A., C. 2017, „Fiscal Policy Effectiveness in a Small Open Economy: Estimates of Tax and Spending Multipliers in Paraguay“. IMF Working Paper, WP/17/63.

European Commission, 2010, „Fiscal Policy, Debt Reduction, and Growth after the Crisis“, chapter III of Public Finances in EMU (Brussels).

European Commission, 2012, „Public finances in EMU – 2012“. ISBN 978-92-79-22852-0.

Gechert, S., Rannenberg, A., 2014, „Are Fiscal Multipliers Regime-Dependent? A Meta Regression Analysis“, IMK Working Paper 139.

Giordano, R., Momigliano, S., Neri, S., Perotti, R., 2008, „The effects of fiscal policy in Italy: Evidence from a VAR model“. Working paper No. 656, The Bank of Italy.

Mineshima, A., M. Poplawski-Ribeiro, and A. Weber, 2014, „Fiscal Multipliers in Post-Crisis Fiscal Policy“, ed. by C. Cottarelli, P. Gerson, and A. Senhadji (Cambridge: MIT Press, forthcoming).

OECD economic outlook, Interim report 2009 March. Prieiga per internetą: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook-interim-report-march-2009/the-effectiveness-and-scope-of-fiscal-stimulus_eco_outlook-v2008-sup2-16-en#page1

Senekovič, M., Kavkler, A., Beko, J., 2019. Estimation of Government Spending Mult

NAUDINGI • VERTINAMI • ATPAŽŪSTAMI

