



Ataskaita

2018 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSINIŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS

2017 m. lapkričio 15 d. Nr. BP-5-1



Su ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto svetainėje
adresu www.ifi.lt

SPECIALIŲJŲ TERMINŲ ŽODYNAS IR SUTRUMPINIMAI

Terminų žodynas

Sutrumpinimas	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.
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.
–	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.
–	Biudžeto valdysena	Institucijų, teisinių priemonių ir jomis apibrėžiamų procesų struktūra, kuri užtikrina, kad biudžeto sistema pasiektų savo tikslų rezultatyviausiu ir efektyviausiu būdu.
BVP	Bendras 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.
–	Fiskalinė erdvė	Skirtumas tarp esamo skolos lygio ir optimalios skolos lygio limito, nekeliančio grėsmės viešųjų finansų skolos tvarumui ir ekonomikos stabilumui.
–	Išskirtinės aplinkybės	Nepaprastas įvykis, kurio valstybės valdžios institucijos negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba didelis ekonomikos nuosmukis.
–	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.
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 (ar pablogindami) biudžeto būklę biudžeto būklės ateiityje sąskaita.
–	2018 m. valstybės biudžeto projektas	Vyriausybės pateiktas Seimui 2018 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas.
–	2018 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektai	Vyriausybės pateikti Seimui 2018 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2018 m. rodiklių patvirtinimo ir 2018 m. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymų projektai.

Sutrumpinimas	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
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.
–	Valdžios sektoriaus balanso rodiklis	Valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, apskaičiuotas pagal Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemą (ESS 2010).

Kiti sutrumpinimai

Sutrumpinimas	Terminas / Sąvoka
AV	Asignavimų valdytojas
BGVN	Bendras gamybos veiksmų našumas
BSĮ	Biudžeto sandaros įstatymas
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
ECB	Europos centrinis bankas
EK	Europos Komisija
ERS	Ekonominės raidos scenarijus
FDT	Fiskalinės drausmės taisyklės
FM	Finansų ministerija
GVI	Galutinio vartojimo išlaidos
IFI	Fiskalinė institucija
KĮ	Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas
NAWRU	Darbo užmokesčio augimo neskatinantis nedarbo lygis
PSDF	Privalomojo sveikatos draudimo fondas
SPU	Struktūrinio postūmio užduotis
VS	Valdžios sektorius
VSDF	Valstybinio socialinio draudimo fondas
VVP	Vyriausybės vertybiniai popieriai

TURINYS

<u>SPECIALIŲJŲ TERMINŲ ŽODYNAS IR SUTRUMPINIMAI</u>	<u>2</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>5</u>
<u>2016–2017 METŲ FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMOŠI VERTINIMAS</u>	<u>6</u>
1. <u>2016–2017 m. valdžios sektoriaus finansiniai rodikliai</u>	<u>6</u>
2. <u>Retrospektyvus fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi 2016 m. vertinimas</u>	<u>7</u>
3. <u>Fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi 2017 m. vertinimas</u>	<u>9</u>
<u>2018 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ PROJEKTŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS</u>	<u>10</u>
4. <u>Sprendimų, priimtų po ekonominės raidos scenarijaus patvirtinimo, įtaka ekonomikos raidai</u>	<u>10</u>
5. <u>Valdžios sektoriaus finansiniai rodikliai</u>	<u>11</u>
5.1. <u>Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis</u>	<u>11</u>
5.1.1. <u>Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklė</u>	<u>13</u>
5.1.2. <u>Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė</u>	<u>14</u>
5.1.3. <u>Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės</u>	<u>16</u>
5.2. <u>2018 metų planuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos</u>	<u>17</u>
5.3. <u>2018 metų valdžios sektoriaus skola</u>	<u>18</u>
<u>BIUDŽETO VALDYSENA</u>	<u>23</u>
<u>PRIEDAI</u>	<u>25</u>
<u>LITERATŪROS SĄRAŠAS</u>	<u>38</u>

IŽANGA

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas (toliau – fiskalinė institucija), vadovaudamasi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu (toliau – KĮ) 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).

2017 m. spalio 17 d.² Vyriausybė pateikė Seimui 2018 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą (toliau – 2018 m. valstybės biudžeto projektas). Fiskalinė institucija Išvadą Seimui turi pateikti iki 2017 m. lapkričio 15 d. imtinai.

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 valdžios sektoriaus (toliau – VS) deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis VS perteklius yra mažesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas (toliau – VLT)³.

Vyriausybė 2018 m. valstybės biudžeto projekto apžvalgoje nurodė, kad 2017 m. numatomas 0,7 proc. BVP dydžio struktūrinis VS deficitas yra mažesnis už VLT, todėl struktūrinio postūmio užduotis nebuvo nustatyta. Fiskalinė institucija teikia vertinimą, ar ši užduotis buvo pagrįstai nenustatyta.

Fiskalinė institucija vertino, ar sudarant 2018 m. VS biudžetų projektus buvo laikomasi KĮ nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių reikalavimų ir atliko 2018 m. VS finansinių rodiklių analizę. Kartu su Išvada Seimui teikiama vertinimo rezultatų ataskaita (toliau – Ataskaita).

Vertinant buvo analizuota informacija ir duomenys, pateikti kartu su 2018 m. VS biudžetų projektais, Finansų ministerijos interneto svetainėje skelbiami biudžetų vykdymo duomenys, Lietuvos statistikos departamento skelbiami duomenys (atnaujinti iki 2017-10-17 imtinai⁴), kita šios ministerijos ir kitų institucijų parengta medžiaga.

Ataskaitoje pateikiama: 2018 m. VS biudžetų projektų rodiklių vertinimas fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi aspektu, fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi retrospektyvus vertinimas, pastebėjimai dėl VS skolos, biudžeto valdysenos ir kt.

¹ LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 4 str. 1 d.; LR valstybės kontrolės įstatymas, 1995-05-30 Nr. I-907, 9 str. 6 d. 2 p.

² LR Vyriausybės 2017-10-11 nutarimas Nr. 830 „Dėl Lietuvos Respublikos 2018 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto ir su juo susijusių teisės aktų projektų pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“; LR 2018 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas ir jo priedai, 2017-10-17 Nr. XIIIIP-1227.

³ LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 6 str. 6 d.

⁴ Jei nenurodyta kitaip.

2016–2017 METŲ FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMOŠI VERTINIMAS

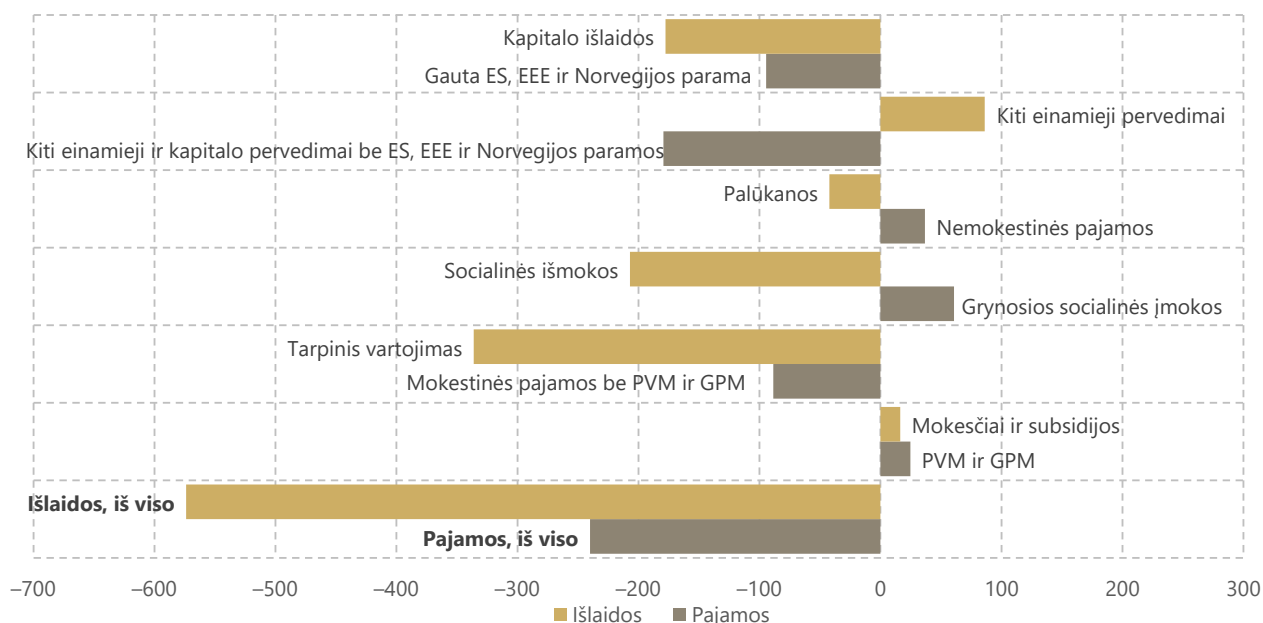
Fiskalinė institucija 2016–2017 m. VS biudžetų projektus vertino KĮ nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių (toliau – FDT) laikymosi aspektu. Buvo vertinama, ar rengiant atitinkamų metų projektus atsižvelgiama į tai, kad būtų užtikrintas KĮ 3 str. 1 d. įgyvendinimas, t. y., ar būtų užtikrintas perteklinio VS taisyklės laikymasis. Siekiant nustatyti, ar pasitvirtino fiskalinės institucijos VS biudžetų projektų vertinimo metu darytos prielaidos ir išvados, atliktas perteklinio VS taisyklės laikymosi retrospektyvus vertinimas.

1. 2016–2017 M. VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSINIAI RODIKLIAI

2016 m. spalį buvo numatoma, kad 2016 m. VS deficitas sudarys 230,8 mln. Eur, arba 0,6 proc. BVP. Statistikos departamento paskelbtas 2016 m.⁵ VS perteklius sudaro 103 mln. Eur, arba 0,3 proc. BVP. Toliau pateikiamos priežastys, lėmusios 2016 m. VS balanso pasikeitimus.

Geresnį 2016 m. VS balansą lėmė mažesnės išlaidos. 2016 m. VS balansas buvo 333,8 mln. Eur geresnis nei fiskalinės institucijos numatyta 2016 m.⁶ (**Ataskaitos 1 priedas**). VS pajamų surinkta mažiau, nei buvo numatoma, bet didesnis išlaidų plano neįvykdymas leido pasiekti 103 mln. Eur perteklių (**1 pav.**).

1 pav. 2016 m. VS faktiniam balanso rezultatui įtakos turėjusių pajamų ir išlaidų, lyginant 2016 m. faktą su fiskalinės institucijos numatomu, pokyčiai, mln. Eur



Šaltiniai – Lietuvos statistikos departamentas, fiskalinės institucijos skaičiavimai

⁵ Duomenys paskelbti 2017-10-20.

⁶ LR valstybės kontrolės 2016-11-15 ataskaita Nr. Y-10-1 „2017 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“.

Geresnį nei fiskalinės institucijos numatytą 2016 m. VS balanso rodiklio rezultatą daugiausiai lėmė:

- metodologinis pakeitimas dėl Krašto apsaugos ministerijos išlaidų kapitalui formuoti; išlaidos kaupiamuoju principu yra 72 mln. Eur mažesnės;
- VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ iš bankroto procedūros gavo 125 mln. Eur pajamų daugiau, nei buvo numatyta, tai pagerino VS balanso rezultatą 100 mln. Eur;
- lėtas investicijų iš ES struktūrinių fondų įsibėgėjimas lėmė mažesnes išlaidas į bendrojo kapitalo formavimą, asignavimų valdytojai nepanaudojo bendrojo finansavimo lėšų;
- gauta daugiau nemokestinių, su darbo santykiais susijusių (GPM ir grynujų socialinių įmokų), ir vartojimo (PVM) pajamų;
- mažesnės nei planuota išlaidos tarpiniam vartojimui, socialiniams pervedimams natūra, socialinei paramai pinigais.

2017 m. geresnį VS balansą lemia dėl ekonomikos šilimo gaunamos didesnės ciklinės pajamos, mažesnės nei planuota kapitalo išlaidos ir geresnis mokesčių administravimas. Numatomas 2017 m. VS balansas, palyginti su fiskalinės institucijos 2016 metais projektuotu⁷, (**Ataskaitos 2 priedas**) gerėja 527,9 mln. Eur. Dėl didesnio, nei buvo numatyta 2016 m. rugsėjo mėn., teigiamo gamybos atotrūkio gaunamos didesnės ciklinės biudžeto pajamos. Pajamų prognozė 2017 m. didėja 3,4 proc. Didžiausias teigiamas poveikis numatomas iš augančių darbdavių socialinių įmokų, kapitalo, darbo jėgos ir su darbo santykiais susijusių mokesčių. 2017 m. išlaidos numatomos 0,2 proc. mažesnės nei pagal 2016 m. fiskalinės institucijos prognozę. Dėl lėto ES struktūrinių fondų lėšų panaudojimo Europos Sąjungoje atitinkamai mažėja įmoka į ES biudžetą, nevykdomas investicijų planas, taip pat mažesnės nei planuota VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“ draudžiamųjų įvykių išlaidos.

2. RETROSPEKTYVUS FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMOŠI 2016 M. VERTINIMAS

Vertindama 2016 m. VS biudžetų projektus, fiskalinė institucija parengė rizikos scenarijų, pagal kurį numatė saikingesnį, palyginti su Finansų ministerijos projekcijomis, GPM ir PVM surinkimo pagerėjimą, mažesnį nominalaus BVP prieaugį ir atsižvelgė į teigiamą produkcijos atotrūkio nuo potencialo įvertį. Fiskalinė institucija pateikė nuomonę, kad, išsipildžius nepalankiems rizikos veiksniams, nebus užtikrintas perteklinio VS taisyklės laikymasis.

Sudarytas fiskalinės institucijos rizikos scenarijus pasitvirtino iš dalies. Nominalaus 2016 m. BVP augimas buvo 1,2 proc. p. mažesnis, nei numatyta pagal fiskalinės institucijos patvirtintą 2015 m. rudens ekonominės raidos scenarijų (toliau – ERS), *ex-post* pasitvirtino teigiamas atotrūkio nuo potencialo ženklas ir rizika dėl PVM nesurinkimo, tačiau nepasitvirtino prielaidos dėl saikingesnio GPM surinkimo⁸. Didesnių pajamų iš GPM surinkimą 2016 m. lėmė spartesnis nei buvo projektuotas pagal 2015 m. rudens ERS faktinis darbo užmokesčio fondo metinis augimas.

⁷ LR valstybės kontrolės 2016-11-15 ataskaita Nr. Y-10-1 „2017 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių“.

⁸ LR valstybės kontrolės 2015-09-18 išvados Nr. Y-10-1 „Dėl ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo“ priedas, A intarpas.

Retrospektyviam (ex-post) 2016 m. fiskalinės drausmės taisyklių vertinimui reikšmingą įtaką turi ciklinės Lietuvos ekonomikos padėties – realaus BVP atotrūkio nuo potencialo – įverčio pasikeitimas. Pagal išankstinius fiskalinės institucijos skaičiavimus 2015–2016 m. produkcijos atotrūkio nuo potencialo įverčio ženklas buvo nustatytas teigiamas. Toks jis liko skaičiavimus patikslinus pagal 2017 m. rudens ERS⁹. Finansų ministerijos produkcijos atotrūkio nuo potencialo ženklo įvertis keitėsi iš *ex-ante* neigiamo į *ex-post* teigiamą, dėl ko reikšmingai pasikeitė struktūrinis VS balanso (toliau – SVSB) rodiklis (**1 lentelė**).

1 lentelė. Ciklinė Lietuvos ekonomikos padėtis ir struktūrinis VS balansas, 2015–2016 m.

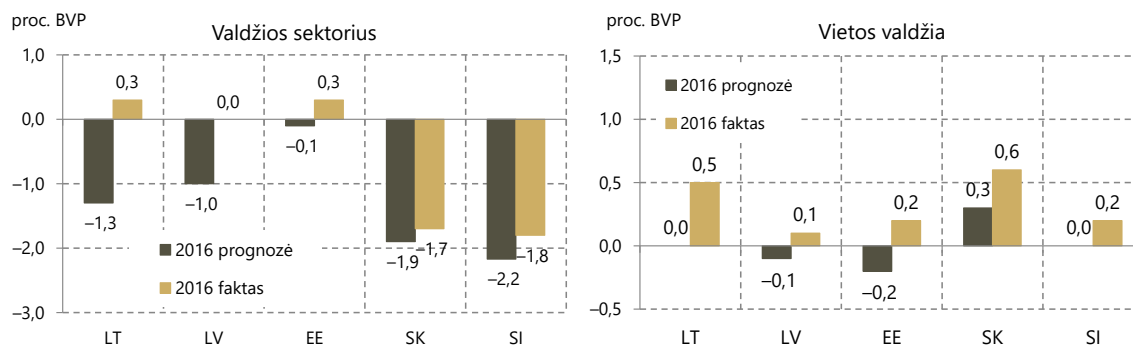
Rodiklis	Ex-ante, pagal 2015 m. rudens ERS, proc. BVP		Ex-post, pagal 2017 m. rudens ERS, proc. BVP		Skirtumas, proc. p. BVP		Šaltinis
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	
Produkcijos atotrūkis nuo potencialaus BVP, proc.	-0,2	-0,3	0,3	0,6	0,5	0,9	FM
	0,1	0,9	0,0	0,2	-0,1	-0,7	IFI
VS balansas	-0,9	-1,3	-0,2	0,3	0,7	1,6	FM
	-1,0	-1,5*	-0,2	0,3	0,8	1,8	IFI
Struktūrinis VS balansas	-0,9	-1,1	-0,5	-0,1	0,4	1,0	FM
	-1,1	-1,8*	-0,2	0,1	0,9	1,9	IFI

* pagal nepalankių sąlygų rizikos scenarijų

Šaltiniai – Finansų ministerija (FM), fiskalinės institucijos (IFI) skaičiavimai

2016 m. perteklinio VS taisyklės laikymąsi lėmė palankesnė darbo rinkos raida ir mažesnis bendrojo finansavimo ES investicijoms lėšų poreikis. Fiskalinės institucijos vertinimu, 2016 m. buvo tenkinama KĮ 3 str. 1 d. 1 p. sąlyga – fiskalinės institucijos apskaičiuota 2016 m. faktinio SVSB rodiklio reikšmė yra 0,1 proc. BVP perteklius (**1 lentelė**). Tokį retrospektyvų 2016 m. SVSB rodiklio pokytį, lyginant su projektuotu, lėmė vietos valdžios balanso pagerėjimas dėl lėtesnio ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamų projektų įgyvendinimo ir geresnis GPM surinkimas¹⁰. Toks 2016 m. VS balanso pagerėjimas yra būdingas, pvz.: kitoms Baltijos šalims, Slovakijai ir Slovėnijai (**2 pav.**). 2016 m. VS balanso rodiklis buvo apskritai geresnis, nei prognozuota, visose ES šalyse, prisijungusiose 2004 m., išskyrus Rumuniją.

2 pav. Baltijos šalių, Slovakijos ir Slovėnijos 2016 m. balanso rodikliai



Šaltiniai – ES valstybių pateikti 2017 m. biudžeto planai Europos Komisijai, Eurostatas

⁹ Kadangi 2016 m. realaus BVP pokytis buvo 0,9 proc. p. mažesnis, nei projektuota pagal 2015 m. ERS, patikslinta fiskalinės institucijos atotrūkio nuo potencialo reikšmė sumažėjo 0,7 proc. p. ir sudarė 0,2 proc.

¹⁰ Plačiau apie veiksnius, darančius įtaką 2016 m. valdžios sektoriaus balanso pagerėjimui ataskaitos 1 skyriuje.

3. FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMO SI 2017 M. VERTINIMAS

Vertinant pagal 2017 m. numatomus rodiklius, išlieka rizika dėl perteklinio VS taisyklės nesilaikymo. Vertindama 2017 m. VS biudžetų projektus, fiskalinė institucija pateikė išvadą, kad projektai parengti neužtikrinant, kad būtų laikomasi perteklinio VS taisyklės¹¹. Kadangi produkcijos atotrūkio nuo potencialo ženklas yra teigiamas, 2017 m. turi būti tenkinama KĮ 3 str. 1 d. 2 p. sąlyga – faktinio 2017 m. SVSB rodiklio absoliučioji vertė turi būti mažesnė negu VLT absoliučioji vertė ir mažesnė negu 2016 m. SVSB rodiklio vertė. VS balanso rodiklio reikšmė yra 1,3 proc. p. BVP didesnė, nei fiskalinės institucijos projektuota¹². Tai lemia, kad atitinkamas struktūrinis VS deficitas (–0,2 proc. BVP) yra mažesnis nei VLT (–1 proc. BVP), todėl VLT nesilaikymo grėsmės nėra. Tačiau struktūrinio VS deficito pokytis, palyginti su 2016 m., numatomas neigiamas (–0,3 proc. p. BVP), todėl nurodyta perteklinio VS taisyklės sąlyga pagal numatomus rodiklius nėra tenkinama (**2 lentelė**).

2 lentelė. Ciklinė Lietuvos ekonomikos padėtis ir struktūrinis VS balansas, 2016–2017 m.

Rodiklis	Ex-ante, pagal 2016 m. rudens ERS, proc. BVP		Numatomas, pagal 2017 m. rudens ERS, proc. BVP		Skirtumas, proc. p. BVP		Šaltinis
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	
Produkcijos atotrūkis nuo potencialaus BVP, proc.	0,7	1,4	0,7	1,7	0,0	0,3	FM
	0,3	0,9	0,2	1,6	–0,1	0,7	IFI
VS balansas	–0,7	–0,8	0,3	0,1	1,0	0,9	FM
	–0,6	–0,9	0,3	0,4	0,9	1,3	IFI
Struktūrinis VS balansas	–0,9	–1,3	–0,1	–0,7	0,8	0,6	FM
	–0,7	–1,3	0,1	–0,2	0,8	1,1	IFI

Šaltiniai – Finansų ministerija (FM), fiskalinės institucijos (IFI) skaičiavimai

¹¹ LR valstybės kontrolės 2016-11-15 ataskaita Nr. Y-10-1 „2017 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“.

¹² Plačiau apie veiksmus, darančius įtaką 2017 m. VS balanso pagerėjimui ataskaitos 1 skyriuje.

2018 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ PROJEKTŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS

4. SPRENDIMŲ, PRIIMTŲ PO EKONOMINĖS RAIDOS SCENARIJAUS PATVIRTINIMO, ĮTAKA EKONOMIKOS RAIDAI

2017 m. rugsėjo 20 d. patvirtintas ekonominės raidos scenarijus neapima vėliau priimtų sprendimų, kurie darys įtaką 2017–2018 m. ekonominei raidai. Finansų ministerijos paskelbtas ir fiskalinės institucijos patvirtintas 2017–2020 m. ERS buvo parengtas pagal Stabilumo 2017 m. programą, pagal kurią projektuojamas 2018 m. VS išlaidų augimas sudarė 3,3 proc. Rengiant rudens ERS šis augimas turėjo įtakos projektuojamai 2018 m. ekonomikos raidai. Pagal Seimui pateiktus VS biudžetų projektus, Finansų ministerija projektuoja, kad VS išlaidos 2018 m. augs 7,4 proc., t. y., 4,1 proc. p. daugiau.

Po ERS patvirtinimo Vyriausybės priimti sprendimai darys reikšmingą įtaką 2018 m. ekonomikos raidai:

- minimaliojo darbo užmokesčio didinimas¹³ nuo 380 Eur iki 400 Eur;
- bazinės pensijos didinimas¹⁴ nuo 120 Eur iki 130 Eur nuo 2017 m. spalio 1 d.;
- valstybės remiamų pajamų dydžio padidinimas¹⁵ nuo 102 Eur iki 122 Eur;
- valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų darbuotojų, valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio padidinimas¹⁶ nuo 130,5 Eur iki 132 Eur;
- PVM tarifo šildymui ir karštam vandeniui sumažinimas¹⁷ nuo 21 proc. iki 9 proc. nuo 2017 m. spalio 1d. iki 2017 m. gruodžio 31 d.

Pagal fiskalinės institucijos vertinimą dėl papildomai priimtų sprendimų ir dėl to atitinkamai didesnio nei Stabilumo 2017 m. programoje planuoto išlaidų augimo numatomas 2017 m. BVP palyginamosiomis kainomis augimas gali būti 0,1 proc. p. didesnis nei rudens ERS projektuota. Pažymėtina, kad 2017 m. ekonominę raidą lemia palankių aplinkybių visuma: atsigavus užsienio paklausai, labai augo eksportas,

¹³ LR Vyriausybės 2017-10-11 nutarimas Nr. 814 „Dėl minimaliojo darbo užmokesčio“.

¹⁴ LR Vyriausybės 2017-09-06 nutarimas Nr. 716 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-11-05 nutarimo Nr. 1206 „Dėl valstybinės socialinio draudimo bazinės pensijos dydžio, einamųjų 2017 metų draudžiamųjų pajamų dydžio, valstybinės socialinio draudimo našlių pensijos bazinio dydžio, maksimalios neperskaičiuotos pensijos dydžio, šalpos pensijų bazės dydžio, tikslinių kompensacijų bazės dydžio ir valstybinių pensijų bazės dydžio patvirtinimo“ pakeitimo“.

¹⁵ LR Vyriausybės 2017-09-20 nutarimas Nr. 756 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014-09-10 nutarimo Nr. 923 „Dėl valstybės remiamų pajamų dydžio patvirtinimo“ pakeitimo“.

¹⁶ LR Vyriausybės 2017-10-11 nutarimas Nr. 832 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų bei valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstaigų darbuotojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, taikomo 2018 metais, įstatymo projekto pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“.

¹⁷ LR pridėtinės vertės mokesčio įstatymo Nr. IX-751 19 straipsnio pakeitimo įstatymas, 2017-09-19 Nr. XIII-638.

investicijos. Projektuojamas 2018 m. ekonomikos augimas išlieka spartus, bet lėtesnis. Po ERS patvirtinimo priimti teisės aktų pakeitimai gali didinti projektuojamo ekonomikos augimo neapibrėžtumą.

Fiskalinė institucija vertindama ekonominės raidos scenarijų Finansų ministerijos apskaičiuoto produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydžio nevertina ir netvirtina, nes pagal Finansų ministerijos patvirtintą apskaičiavimo tvarkos aprašą¹⁸ potencialaus BVP ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo rodiklių įvertiniai viešai skelbiami ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo ERS paskelbimo dienos. ERS tvirtinimo išvadose fiskalinė institucija pateikia nepriklausomai įvertintas potencialaus BVP rodiklio reikšmes, kurios skaičiuojamos taikant fiskalinės institucijos technines prielaidas ir duomenis bei potencialaus BVP vertinimo metodiką (**Ataskaitos 3 priedas**)¹⁹, kuri yra analogiška Finansų ministerijos metodikai. Kitų ES valstybių fiskalinės institucijos, tvirtindamos ERS tvirtina ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydį. Pagal fiskalinės institucijos atliktą apklausą, 15 (iš 20) ES fiskalinių institucijų potencialų BVP vertina nepriklausomai. Kadangi produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydis daro reikšmingą įtaką išvadai dėl KĮ perteklinio VS taisyklės laikymosi vertinimo, papildžius ERS vertinimo metu tvirtinamų rodiklių sąrašą šiuo rodikliu, sumažėtų minėtos taisyklės laikymosi vertinimo skirtumai.

5. VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSINIAI RODIKLIAI

5.1. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis

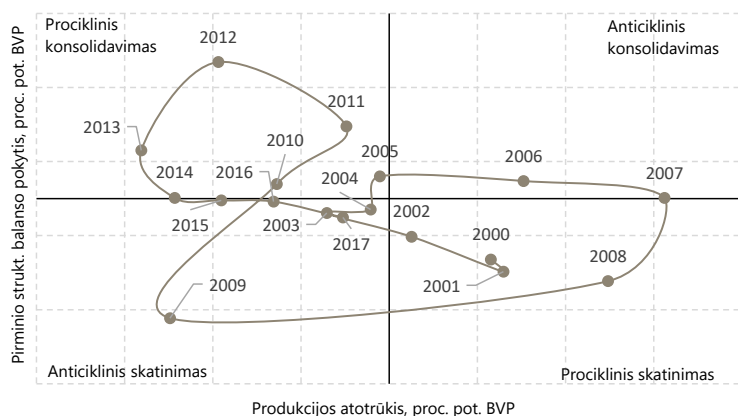
Valdžios sektoriui priskiriami biudžetai turi būti sudaromi laikantis nacionalinių taisyklių ir taisyklių, kurios taikomos Lietuvai kaip euro zonos narei. Svarbiausias Lietuvos nacionalinis teisės aktas yra KĮ, kuris įgyvendina Sutartį dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje. ES lygiu svarbu, kad VS finansiniai rodikliai atitiktų Stabilumo ir augimo pakto ir susijusių reglamentų reikalavimus.

Esminis ES ir Lietuvos nacionalinių taisyklių skirtumas yra toks: ES taisyklėmis siekiama valstybės skolos tvarumo, o nacionalinėmis taisyklėmis – ne tik skolos tvarumo, bet ir ekonomikos stabilizavimo. Ekonomikos stabilizavimas vykdant anticiklinę fiskalinę politiką būtinas siekiant išvengti ekonomikos perkaitimo ir vėliau einančio nuosmukio ciklą. ES taisyklėmis siekiama, kad VS balanso rodiklis pasiektų valstybei VS finansų tvarumo atžvilgiu optimalų struktūrinį VS balanso rodiklį ir išliktų šio lygio. Ištikus krizei pagal ES taisykles leidžiama veikti automatiniais stabilizatoriais, tai yra, nominalus balansas galėtų būti blogesnis dėl laikinai sumažėjusių pajamų, tačiau struktūrinio deficito nebūtų galima didinti ir tokiu būdu vykdyti skatinančiąją fiskalinę politiką.

¹⁸ LR finansų ministro 2015-10-19 įsakymas Nr. 1K-315 „Dėl Potencialaus bendrojo vidaus produkto grandininės apimties lygio ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo apskaičiavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

¹⁹ LR valstybės kontrolės 2015-09-18 išvados Nr. Y-10-1 „Dėl ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo“ priedas, B intarpas.

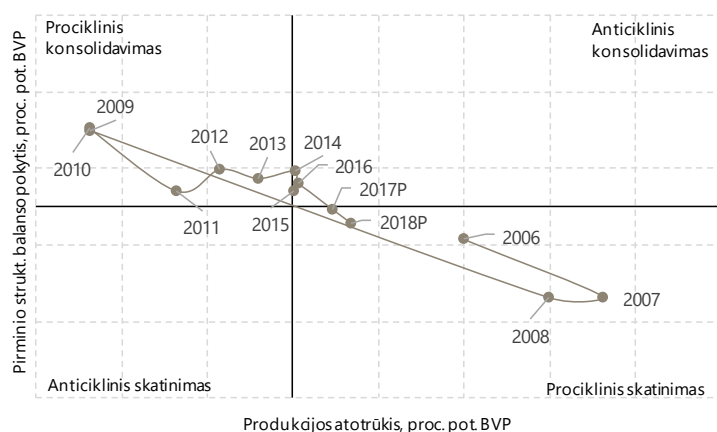
3 pav. Euro zonos agreguota fiskalinė padėtis, 2000–2017 m.



Šaltiniai – Tarptautinio valiutos fondo WEO duomenų bazė, fiskalinė institucija

buvo procikliškai konsoliduojami. Ši ES fiskalinės valdysenos sistemos asimetrija pripažįstama ES mastu.

4 pav. Lietuvos fiskalinė padėtis, 2006–2018 m.



Šaltiniai – Tarptautinio valiutos fondo WEO duomenų bazė, fiskalinė institucija

asimetrija, nes jomis siekiama vykdyti anticiklinę fiskalinę politiką. Lietuvoje 2006–2015 m. laikotarpiu buvo vykdoma prociklinė politika (4 pav.).

2018 m. VS biudžetų projektai buvo vertinami KĮ nustatytų FDT laikymosi aspektu. Vertinta, ar 2018 m. VS biudžetų projektai užtikrins kainų stabilumą ir subalansuotą ekonomikos plėtrą, t. y., ar užtikrinamas perteklinio VS, VS išlaidų augimo ribojimo ir šiam sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimų laikymasis. Kainų stabilumo praradimo pasekmės skaudžios: dėl sparčiai augančių kainų labiausiai nukenčia mažas pajamas gaunantys asmenys, įsisuka darbo užmokesčio augimo spiralė, ekonomika įkaista, po šio etapo seka nuosmukis. Jo metu išauga nedarbas ir emigracija.

Tokia VS finansų valdysena²⁰ prisidėjo prie ekonomikos disbalansų susiformavimo ES iki 2008 m. krizės ir vėlesnio sunkaus ES ekonomikos atsigavimo. Per paskutinius 16 euro zonos gyvavimo metų tik ketverius metus – 2003–2004 m., 2009 m. ir 2017 m. – šioje zonoje kaip visumoje buvo vykdomas anticiklinis skatinimas (3 pav.), o 2005 m. ir 2010–2013 m. viešieji finansai

Maža atvira Lietuvos ekonomika yra labai pažeidžiama: įvykus makroekonominiams ar finansų sektoriaus šokams, tikėtina, kad kredito rizikos priedai išaugtų labiausiai, nes ilgojo laikotarpio Lietuvos ekonomikos augimo ir skolos grąžinimo perspektyva yra blogiausia euro zonoje dėl prasčiausios demografinės situacijos. Nacionalinėmis fiskalinės drausmės taisyklėmis kompensuojama ES taisyklių

²⁰ The missing pieces of the euro architecture, Gregory Claeys, Policy contribution Issue n*28| October 2017, prieiga per internetą <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/10/PC-28-2017.pdf>.

Perteklinio VS ir išlaidų augimo ribojimo taisyklių visuma siekiama užtikrinti anticiklinę fiskalinę politiką ir finansų tvarumą ilguoju laikotarpiu. Taisyklės padeda nustatyti ir tai, kokiais dydžiais ar apimtimis šios politikos reikia siekti valdant balanso rodiklį ir ribojant išlaidų augimą.

5.1.1. Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklė

Rengiant atitinkamų metų VS biudžetų projektus turi būti užtikrintas KĮ 3 str. 1 d. įgyvendinimas. Tai reiškia, kad SVSB turi būti valdomas laikantis perteklinio VS taisyklės reikalavimų. 2018 m. VS biudžetų projektai turi būti parengti taip, kad būtų tenkinama bent viena iš perteklinio VS taisyklės sąlygų (3 lentelė).

3 lentelė. Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės sąlygos				
Nr.	Sąlyga	Sąlyga, išreikšta formule	Išvada dėl sąlygos tenkinimo*	
			FM	IFI
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI
S ₁	VS yra faktiškai ²¹ perteklinis 2018 metais vertinant pagal SVSB rodiklį	$SB_{2018} > 0$	Netenkinama $-0,1 < 0,0$	Netenkinama $-0,5 < 0,0$
S ₂	Faktinio SVSB rodiklio absoliučioji vertė yra mažesnė negu VLT absoliučioji vertė ir 2018 metais mažėja, išskyrus metus, kai produkcijos atotrūkio nuo potencialo (AP) rodiklis yra neigiamas	$ SB_{2018} < VLT $ ir $ SB_{2018} < SB_{2017} $ ir $AP_{2018} \geq 0$	Tenkinama $0,1 < 1,0$ ir $0,1 < 0,7$ ir $1,6 > 0,0$	Netenkinama $0,5 < 1,0$ ir $0,5 > 0,2$ ir $2,4 > 0,0$
S ₃	Faktinio SVSB rodiklio absoliučioji vertė yra mažesnė negu VLT absoliučioji vertė tais metais, kai produkcijos atotrūkio nuo potencialo rodiklis yra neigiamas	$ SB_{2018} < VLT $ ir $AP_{2018} < 0$	Netenkinama $0,1 < 1,0$ ir $1,6 > 0,0$	Netenkinama $0,5 < 1,0$ ir $2,4 > 0,0$
S ₄	Faktinio SVSB rodiklio postūmio VLT link absoliučioji vertė yra ne mažesnė negu SPU absoliučioji vertė	$SPU_{2018} > 0$ ir $SB_{2018} \geq SB_{2017} +$ $+ SPU_{2018}$	Netaikoma	Netaikoma
S	2018 metais, išskyrus metus, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės, turi būti tenkinama bent viena iš S₁–S₄	$\bigcup_{i=1}^4 S_i$	Tenkinama S ₂ sąlyga	Netenkinama nei viena iš sąlygų

* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys gali nesutapti dėl apvalinimo

Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Perteklinio VS taisyklės tikslas – užtikrinti tvarų ekonomikos augimą, 2 proc. neviršijantį infliacijos lygį ir VS finansų tvarumą. Turi būti vengiama prociklinės politikos vykdymo: turi būti faktiškai užtikrintas SVSB rodiklio perteklius (S₁ sąlyga) arba ciklinio pakilimo laikais prie jo artėjama (S₂ sąlyga). Ekonomikai augant lėčiau nei potencialiam BVP, struktūrinis deficitas turi būti ne didesnis negu nustatytas pagal VLT (S₃ sąlyga). S₄ sąlyga tikrinama tik tuo atveju, jeigu yra nustatyta struktūrinio postūmio užduotis. Jeigu įvyktų nepaprastasis įvykis, kuris darytų reikšmingą įtaką VS finansams, perteklinio VS taisyklė laikinai būtų netaikoma²². Jeigu ciklinio pakilimo metu būtų sukaupta pakankama fiskalinė erdvė, nuosmukio metu būtų galima vykdyti skatinančiąją fiskalinę politiką ir greičiau grįžti prie subalansuoto ekonomikos augimo.

²¹ Čia ir toliau nelygybės ženklas yra griežtas, jei skirtumas tarp lyginamų elementų po apvalinimo sudaro bent 0,1; kitaip ženklas yra lygybė.

²² Kaip nepaprastojo įvykio pavyzdys pateiktinas euro zonos finansų sektoriaus šokas, kuris neigiamai paveiktų Lietuvos ekonomiką.

Fiskalinės institucijos ex-ante vertinimu, yra rizika, kad bus nesilaikoma perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės. Vyriausybės vertinimu, 2018 m. VS priskiriamų biudžetų visuma užtikrins anticiklinę politiką. Tai reiškia, kad bus laikomasi perteklinio VS taisyklės, kuri reikalauja, kad 2018 m. struktūrinis VS deficitas turi bent 0,1 proc. p. BVP mažėti, palyginti su numatomu 2017 m. struktūriniu VS deficitu.

Vyriausybė 2017 m. numato 0,7 proc. BVP dydžio struktūrinį VS deficitą, 2018 m. prognozuoja 0,1 proc. BVP deficitą. Tai reiškia, kad 2018 m. struktūrinis VS deficitas mažėja 0,6 proc. p. BVP. Fiskalinės institucijos vertinimu, kadangi 2018 m. SVSB rodiklis nėra perteklius, o produkcijos atotrūkio nuo potencialo rodiklis yra teigiamas, pagal perteklinio VS taisyklę 2018 m. turi būti užtikrintas S_2 sąlygos galiojimas – VS biudžetai turi būti suplanuoti taip, kad faktinis 2018 m. SVSB rodiklis būtų mažesnis negu 2017 m. ir mažesnis už 1,0 proc. BVP VLT. Fiskalinės institucijos SVSB rodiklio skaičiavimai (**4 lentelė**) rodo, kad nuo šios sąlygos yra nukrypstama – struktūrinis VS deficitas per metus išauga 0,3 proc. p. BVP ir sudaro 0,5 proc. BVP. Skirtumą lemia Finansų ministerijos ir fiskalinės institucijos produkcijos atotrūkio nuo potencialo skirtingas 2018 m. įvertis bei 2017 m. numatomo VS balanso rodiklio dydis (**Ataskaitos 3 priedas**).

4 lentelė. Struktūrinio VS balanso rodiklio vertinimas*

Nr.	Rodiklio pavadinimas	Proc. BVP					
		2016 m.		2017 m.		2018 m.	
		FM	IFI	FM	IFI	FM	IFI
1.	Valdžios sektoriaus grynasis skolinimas (+)/ skolinimasis (-)	0,3	0,3	0,1	0,4	0,6	0,5
2.	Vienkartinės ir kitos laikinosios priemonės	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Produkcijos atotrūkis nuo potencialo, proc.	0,7	0,2	1,7	1,6	1,6	2,4
4.	Ciklinė biudžeto dedamoji	0,3	0,1	0,7	0,7	0,7	1,0
5.	Struktūrinis VS balansas (1 – 2 – 4)	-0,1	0,1	-0,7	-0,2	-0,1	-0,5

* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys gali nesutapti dėl apvalinimo.

Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Struktūrinio postūmio užduotis, rengiant 2018 m. valstybės biudžeto projektą, pagrįstai nenustatyta. Fiskalinės institucijos apskaičiuotas numatomas 2017 m. struktūrinis VS deficitas (0,2 proc. BVP) yra mažesnis už VLT (1,0 proc. BVP deficitas), todėl struktūrinio postūmio užduoties nustatyti nereikia.

5.1.2. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė

VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės tikslas – ribojant VS išlaidas siekti perteklinio VS balanso rodiklio ir ciklinio ekonomikos pakilimo metu stipriau nei pagal perteklinio VS taisyklę riboti išlaidų augimą, taip užtikrinant ekonomikos ir kainų stabilumą, fiskalinės erdvės sunkmečiui kūrimą. Siekiant užtikrinti fiskalinę drausmę, rengiant ir tvirtinant 2018 m. VS biudžetų projektus ir planuojant VS išlaidas turi būti laikomasi VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės reikalavimų (**5 lentelė**)²³:

²³ LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 3 str. 3 d.

5 lentelė. VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė

Nr.	Taisyklė	Taisyklė, išreikšta formule	Išvada	
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI
Potencialaus BVP to meto kainomis daugiamečių augimo vidurkis, $Y_{np10,2018}$, proc.			4,5	4,4
T ₁	2018 m. rengiant, tvirtinant ir keičiant VS priskiriamų biudžetų, kurių kiekvieno atskirai planuojami asignavimai viršija 3 proc. BVP to meto kainomis (AV3), patvirtinimo įstatymų arba šių įstatymų pakeitimo įstatymų projektus, vadovaujamosi nuostata, kad tuo atveju, kai paskutinių penkerių pasibaigusiu metų VS balanso rodiklių aritmetinis vidurkis yra neigiamas, šių biudžetų asignavimų (išskyrus ES finansinės paramos lėšas) visumos augimas turi būti ne didesnis negu pusė potencialaus BVP to meto kainomis daugiamečio augimo vidurkio	$\frac{\sum_{j=1}^5 B_{2017-j}}{5} < 0$ ir $\frac{AV3_{2018}}{AV3_{2017}} \leq 1 + 0,5 \cdot Y_{np10,2018}/100$	Taisyklė netaikoma, nes susidarė viena iš KĮ numatytų netaikymo aplinkybių (6 lentelė)	Taisyklė taikoma (6 lentelė)

Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Fiskalinė institucija vertino, ar, rengiant 2018 m. biudžetų projektus, turėjo būti taikoma VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė, ar susidarė bent viena jos netaikymo aplinkybė (**6 lentelė**). KĮ 3 str. 3 d. numatytos penkios VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikymo aplinkybės. Taisyklė netaikoma, jeigu Lietuvos ekonomika per lėtai konverguoja prie ES BVP augimo vidurkio; užtikrinamas VS balanso pagerėjimas 1 proc. p. BVP; papildomas išlaidas kompensuojant papildomomis pajamomis; penkerių metų faktinio VS balanso rodiklis yra perteklius; ar įvyksta ciklinis nuosmukis. Taisyklių netaikymo aplinkybių aspektu Lietuvoje taikoma išlaidų augimo ribojimo taisyklė skiriasi nuo ES Stabilumo ir augimo pakto taisyklės (**Ataskaitos 5 priedas**).

Vyriausybė, rengdama 2018 m. VS priskirtų biudžetų projektus, VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikė ir nurodė, kad susidarė viena iš KĮ nustatytų taisyklės netaikymo aplinkybių: numatomas VS balanso rodiklio postūmis yra teigiamas, sudarantis 1,0 proc. p. BVP. Toks postūmis gaunamas kaip atskaitos tašką pasirinkus 2017 m. VS balanso rodiklį, pateiktą Stabilumo 2017 m. programoje. Fiskalinė institucija atskaitos tašku ima VS balanso rodiklio įvertį, įvertintą naudojant visą iki 2017 m. spalio mėn. turimą informaciją bei prielaidas dėl numatomo 2017 m. VS biudžetų vykdymo. Fiskalinės institucijos vertinimu, nesusidaro VS balanso rodiklio 1 proc. p. BVP teigiamas postūmis, todėl išlaidų augimas turėtų būti ribojamas (**6 lentelė**).

6 lentelė. Aplinkybės, leidžiančios netaikyti išlaidų augimo ribojimo taisyklės, 2018 m.

Nr.	VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikymo aplinkybė	Aplinkybė, išreikšta formule*	Išvada dėl taisyklės netaikymo aplinkybės	
			FM	IFI
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė				
A ₁	Pagal 4 paskutinius metų ketvirčius apskaičiuotas Lietuvos BVP to meto kainomis augimas yra mažesnis negu daugiamečiai ES BVP to meto kainomis augimas, padidintas 2 proc. punktais.	$\Delta YN_{2017} < \frac{1}{5} \sum_{j=1}^5 \Delta YN_{2017-j}^{ES} + 2$	Netenkinama 5,9 > 4,5	Netenkinama 5,8 > 4,6
A ₂	Numatomas VS balanso rodiklio postūmis yra teigiamas ir sudaro bent 1,0 proc. p. BVP ²⁴ .	$B_{2018} - B_{2017} \geq 1,0$	Tenkinama 0,6 - (-0,4) = 1,0 ≤ 1,0	Netenkinama 0,5 - 0,4 = 0,1 ≤ 1,0
A ₃	Ne mažiau kaip penkerių iš eilės einančių metų VS balanso rodiklio aritmetinis vidurkis yra perteklius, ne mažesnis negu 0,1 proc. BVP.	$\frac{\sum_{j=1}^5 B_{2017-j}}{5} \geq 0,1$	Netenkinama -1,3 < 0,1	Netenkinama -1,3 < 0,1
A ₄	Keičiant einamųjų metų bet kurio iš VS priskiriamų biudžetų, kurių kiekvieno atskirai planuojami asignavimai viršija 3 proc. BVP to meto kainomis, pajamas ar išlaidas, pakeistas VS balansas nepablogės, palyginti su buvusiu prieš keitimą.	$B_{2017}^* \geq B_{2017}$	Netaikoma	Netaikoma
A ₅	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.	$AP_{2018} < 0$	Netenkinama 1,6 > 0,0	Netenkinama 2,4 > 0,0
A	2018 metais, VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė netaikoma, kai susidaro bent viena iš A₁-A₅ aplinkybių.	$\bigcup_{i=1}^5 A_i$	Susidaro netaikymo A₂ aplinkybė	Netaikymo aplinkybių nesusidaro

* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys gali nesutapti dėl apvalinimo

Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Šiuo metu galiojantys KĮ ir jį įgyvendinantys teisės aktai, vertinant išlaidų augimo ribojimo aplinkybes, suteikia atskaitos taško pasirinkimo laisvę, todėl atsiranda erdvė interpretacijoms, skirtingam teisės aktų supratimui ir taikymui (**Ataskaitos 4 priedas**). Atskaitos taško pasirinkimas pagal Stabilumo programą galėtų būti svarstytinas, jeigu fiskalinė institucija teiktų nuomonę dėl Stabilumo programoje pateikiamų VS balanso vidutinio laikotarpio užduočių.

5.1.3. Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės

2018 m. valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau – VSDF) ir vietos valdžios subsektoriaus biudžetai turi būti rengiami laikantis KĮ nustatytų VS priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimų²⁵ (**7 lentelė**).

²⁴ Ataskaitos 4 priedas.

²⁵ LR fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 4 str. 2, 3 ir 4 d. Reikalavimai Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetui pagal 4 str. 2 d. įsigalios nuo 2018-01-01, t. y., planuojant 2019 m. biudžetus.

7 lentelė. Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės, 2018 m.

Nr.	Taisyklė	Taisyklė, išreikšta formule	Išvada*	
			FM	IFI
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė				
T ₂	Kiekvienas <i>j</i> -asis vietos valdžios sektoriui priskiriamas biudžetas, kurio asignavimai viršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis, 2018 m. turi būti planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jis būtų perteklinis arba subalansuotas.	$SB_{j,2018} \geq 0$	Šiuo metu** negalima patikrinti, nes nėra duomenų apie savivaldybių, kurių asignavimai viršija 0,3 proc. BVP, planuojamus struktūrinius balanso rodiklius.	
T ₃	2018 metų VSDF biudžetas planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad jo struktūrinis deficitas, apskaičiuotas kaupiamuoju principu, galėtų didėti tik tais metais, kuriems numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo, kitaip šis rodiklis neturi mažėti.	$AP_{2018} < 0$	Negalioja	Negalioja
			1,6 > 0,0	2,4 > 0,0
		$AP_{2018} \geq 0$ ir $SB_{2018}^{VSDF} \geq SB_{2017}^{VSDF}$	Tenkinama	Tenkinama
			1,6 > 0 ir	2,4 > 0,0 ir
			0,3 > 0,2	0,3 > 0,2
T ₄	Kiekvienas <i>j</i> -asis vietos valdžios sektoriui priskiriamas biudžetas, kurio asignavimai neviršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis, 2018 m. turi būti planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad to biudžeto asignavimai neviršytų jo pajamų, išskyrus metus, kuriais numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo. Pastaruoju atveju asignavimai negali viršyti pajamų daugiau kaip 1,5 procento.	$AP_{2018} \geq 0$ ir $VI_{j,2018}/VP_{j,2018} \leq 1$	Šiuo metu** negalima patikrinti, nes nėra duomenų apie savivaldybių, kurių asignavimai neviršija 0,3 proc. BVP, planuojamus pajamas ir asignavimus.	
		$AP_{2018} < 0$ ir $VI_{j,2018}/VP_{j,2018} \leq 1,015$		

* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys gali nesutapti dėl apvalinimo

** Savivaldybės 2018 m. biudžetų planavimą pradės 2018 m. sausio mėn.

Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Fiskalinės institucijos vertinimu, 2018 m. VSDF biudžeto projektas parengtas laikantis VS priskiriamų biudžetų taisyklės reikalavimų, nes 2018 m. prognozuojamas VSDF biudžeto struktūrinis perteklius (7 lentelės T₃ eilutė). 2018 m. valstybės biudžeto projekte nustatyta, kad savivaldybės gali skolintis tik ankstesniems skoliniais įsipareigojimams vykdyti. Šios nuostatos laikymasis užtikrintų atitiktį VS priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimams, tačiau tai bus galima patikrinti tada, kai minėtos savivaldybės suplanuos asignavimus ir pajamas. Nuo 2018 m. sausio 1 d. įsigalioja KĮ 4 str. 2 d. reikalavimas Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestų savivaldybių biudžetus rengti taip, kad būtų užtikrintas struktūrinis balansas arba perteklius. Kadangi 2018 m. atotrūkis nuo potencialaus BVP yra teigiamas, tai reiškia, kad nurodytų savivaldybių biudžetų balanso rodikliai turėtų būti planuojami pertekliniai.

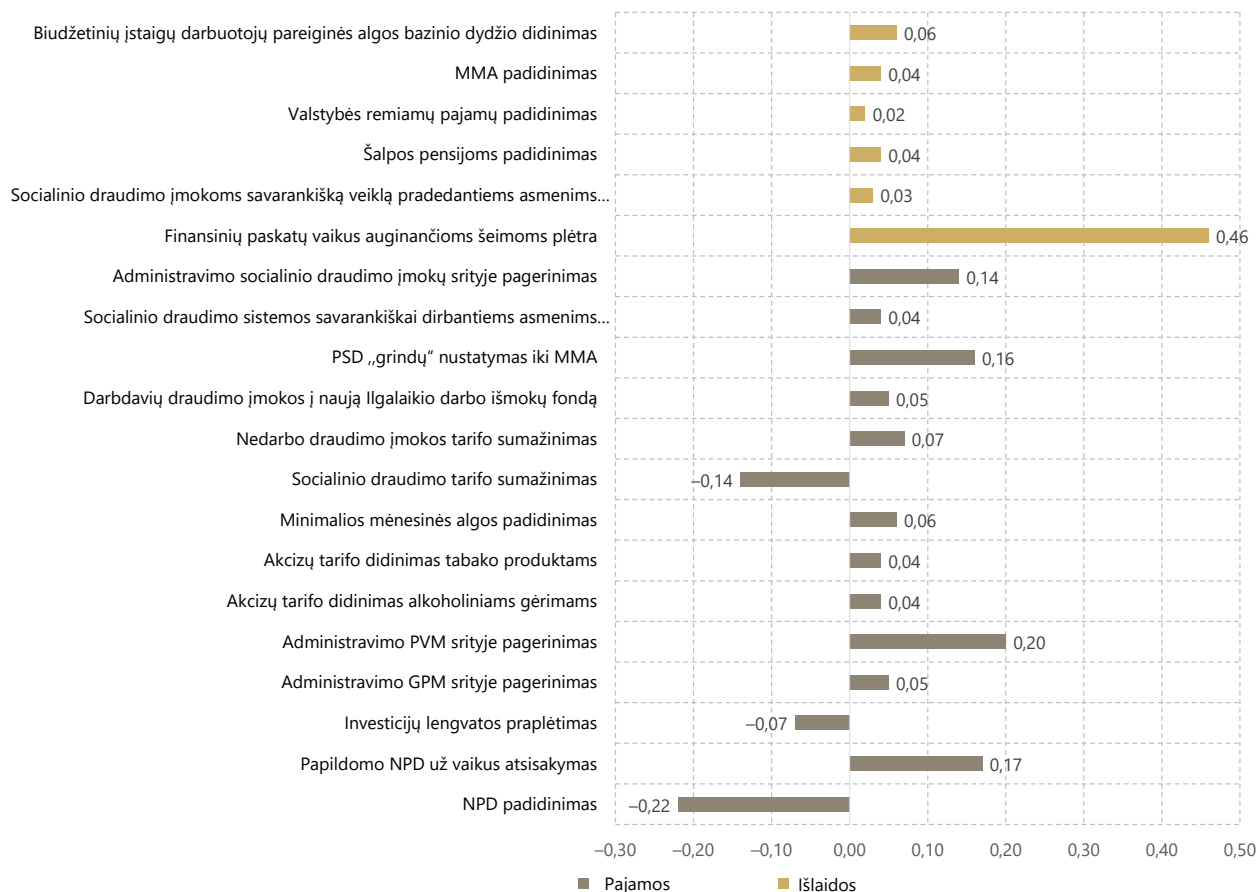
5.2. 2018 metų planuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos

Remiantis fiskalinės institucijos skaičiavimais, 2018 m. VS perteklius sudarys 0,5 proc. BVP. Prognozuojamos 2018 m. pajamos sudarys 16 193,3 mln. Eur, arba 37,1 proc. BVP, išlaidos atitinkamai 15 971,6 mln. Eur, arba 36,6 proc. BVP. Lyginant 2018 m. su 2017 m. **(Ataskaitos 7 priedas)**, VS pajamos augs 8,9 proc., išlaidos – 8,7 proc. **(Ataskaitos 6 priedas).**

Lyginant fiskalinės institucijos 0,5 proc. BVP VS perteklių su Finansų ministerijos projektuojamu 0,6 proc. BVP dydžio VS pertekliumi, 0,1 proc. p. BVP skirtumą lemia didesnė įmoka į ES biudžetą, kurios dalis nėra numatyta valstybės biudžete, bet ją planuojama apmokėti iš skolintų lėšų (**Ataskaitos 5.3 skyrius**).

Vyriausybės priimti sprendimai didins 2018 m. pajamas ir išlaidas 0,73 proc. BVP ir 0,66 proc. BVP atitinkamai. **5 paveiksle** pateikiamas reikšmingiausių Vyriausybės priemonių projektuojamas poveikis pajamoms ir išlaidoms:

5 pav. Vyriausybės priemonių įtaka 2018 m. VS pajamoms ir išlaidoms, proc. BVP



Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

5.3. 2018 metų valdžios sektoriaus skola

2016 m. VS skola sudarė 40,1 proc. BVP, 2017 m. ji, numatoma, sudarys 41,5 proc. BVP. Planuojama, kad 2018 m. pabaigoje VS skola sumažės 3,9 proc. p. BVP ir sudarys 37,6 proc. BVP²⁶.

2018 m. skolinimosi poreikis nulemtas anksčiau priimtų skolinių įsipareigojimų refinansavimo ir valstybės biudžeto deficito. Prognozuojamas 2018 m. Vyriausybės skolinimosi poreikis sudaro 2 705 mln. Eur. Palyginti su 2017 m. jis yra 1 238 mln. Eur mažesnis. Didžiausią dalį šio poreikio (82 proc.) sudaro lėšos, reikalingos anksčiau priimtiems skoliniams įsipareigojimams grąžinti,

²⁶ LR finansų ministerijos duomenimis, įvertinus išvestinių finansinių priemonių įtaką.

15 proc. numatyta finansuoti valstybės biudžeto deficitą ir ES lėšų srautus ir 3 proc. numatyta kitiems tikslams finansuoti. Planuojamam skolinimosi poreikiui turi įtakos laikinai laisvų valstybės piniginių išteklių srautų likučiai 2018 m. pradžioje ir pabaigoje bei per 2018 m. grąžinamos anksčiau perskolinotos lėšos. Tai įvertinus, papildomai per metus planuojama pasiskolinti suma sudaro 1 462 mln. Eur.

2018 m. planuojama pasiskolinti suma yra perpus mažesnė negu 2017 m., nes nėra poreikio iš anksto skolintis išankstiniam lėšų kaupimui didelės apimties VVP išpirkimui. Įtakos turi ir tai, kad iki 2018 m. pradžios bus sukauptas didelis lėšų likutis, kuris sudaro 56 proc. viso 2018 m. skolinimosi poreikio, dalį jo sudaro 2017 m. išankstinis lėšų kaupimas didelės apimties (1 300 mln. Eur) VVP išpirkimui 2018 m. **(8 lentelė).**

8 lentelė. 2018 m. planuojamas Vyriausybės skolinimosi poreikis, mln. Eur

Eil. Nr.	Planuojamas skolinimosi poreikis	2018 m.	2017 m.	Skirtumas
I.	Skolinimosi poreikis pagal numatytus tikslus	2 705	3 942	-1 238
I.1.	Valstybės biudžeto deficitai ir srautai:	406	688	-282
I.1.1.	Valstybės biudžeto deficitai (be ES lėšų)	692	574	118
I.1.3.	ES balansas	-286	114	-400
I.2.	Skolos grąžinimas	2 217	1 268	949
I.3.	Kiti tikslai:	81	1 985	-1 904
I.3.1.	Iš jų: lėšų kaupimui euroobligacijų emisijos išpirkimui		1 400	-1 400
II.	Piniginiai srautai, darantys įtaką skolinimosi poreikiui	-1 244	-752	-492
II.1	Grįžtančios perskolinotos lėšos	-23	-535	512
II.2	Praėjusių metų likutis	-1 507	-395	-1 112
II.3	Numatomas einamųjų metų likutis	286	178	108
III.	Planuojamas skolinimosi poreikis (I+II)	1 462	3 190	-1 730

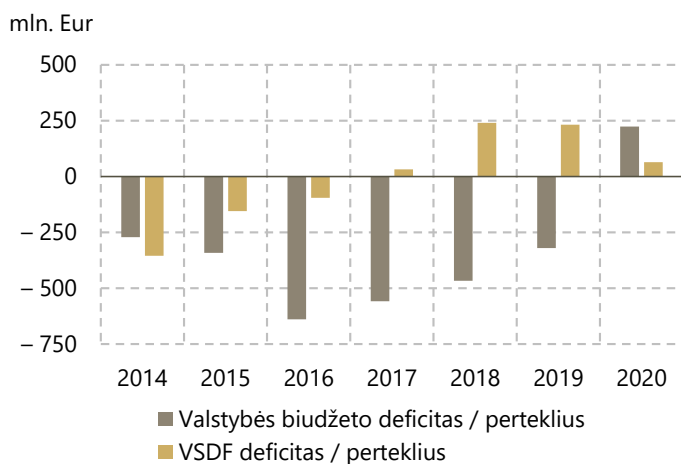
Šaltiniai – Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

2018 m. valstybės biudžeto projekte kartojama ydinga praktika mažinti valstybės biudžeto išlaidas jas projektuojant šalia biudžeto. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Valstybės kontrolė ne kartą rekomendavo sudarant biudžeto projektą visas išlaidas, kurios iš esmės atitinka valstybės biudžeto asignavimus, planuoti atitinkamose programose. Tačiau vėl planuojama iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų apmokėti 41 mln. Eur dydžio įmokos į ES biudžetą dalį. Valstybės biudžeto 2018 m. planuojamos išlaidos turi būti padidintos atitinkama suma, fiskalinė institucija tai įvertino rengdama savo prognozes **(Ataskaitos 6 priedas).**

Valdžios sektoriaus perteklius neturi įtakos valstybės skolai – papildomai skolinsimės kol valstybės biudžetas bus deficitinis. Stabilumo 2017 m. programoje kaip vienas iš svarbiausių viešųjų finansų politikos 2017–2020 m. tikslų yra numatyta, gerinant valstybės skolos tvarumą, kasmet siekti ne mažesnio nei 0,3 proc. BVP VS pertekliaus. Pagal Lietuvoje galiojančius teisės aktus nėra numatyta naudoti konsoliduotus VS biudžeto perteklius mažinti VS skolą. Valstybės skolos įstatymas numato skolinimąsi valstybės biudžeto ir VSDF biudžeto deficitui dengti.

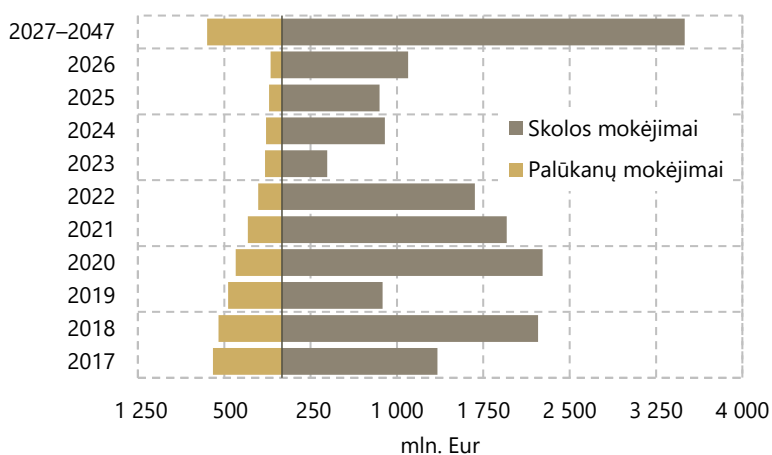
Kalbant apie VS skolos valdymą, subsektorių biudžetų lėšos nėra konsoliduojamos į bendrą rezultatą – VSDF, valstybės deficitai dengiami iš skolintų lėšų, tačiau VSDF perteklius nemažina skolinimosi poreikio valstybės deficitui dengti.

6 pav. Valstybės ir VSDF biudžeto balansai, mln. Eur



Šaltiniai – Valstybės ir VSDF biudžeto projektai, fiskalinės institucijos skaičiavimai

dinamikos, nes prognozuojama, kad ekonomika augs sparčiau negu numatomos palūkanų normos.

7 pav. Skolos valstybės vardu gražinimai ir palūkanų mokėjimai 2017–2047 m., mln. Eur²⁷

Šaltiniai: Finansų ministerija, fiskalinės institucijos skaičiavimai

skolos gražinimai bus 2018 m. ir 2020–2022 m. (7 pav.).

Vyriausybė vis dar neturi vidutinio ir ilgojo laikotarpio VS skolos prognozavimo metodikos.

Fiskalinė institucija 2017 m. birželio mėn. paskelbė VS finansų tvarumo ataskaitą²⁸, kurioje buvo nagrinėjamos VS skolos projekcijos iki 2047 m. Pagal fiskalinės institucijos skaičiavimus VS skolos perspektyva per 30 metų yra dvejopa: artimiausius dešimt metų ji mažės ir 2027 m. sudarys 31,7 proc. BVP, o nuo 2028 m. tolygiai augs ir 2047 metais pasieks 45,7 proc. BVP.

Pagrindiniai VS skolos metinių pokyčių veiksniai yra VS pirminis balansas ir automatinė skolos dinamika. Neigiamas (deficitas) VS pirminis balansas didina skolą, o teigiamas balansas (perteklius) ją mažina. Jei numatomos realios palūkanų normos yra didesnės nei realaus BVP augimas, tai

Pavyzdžiui, nuo 2016 m. VS balanso rodiklis yra perteklius, 2017 m. taip pat numatomas perteklius. Tokį patį tikslą prognozuojama išlaikyti ir visą vidutinį laikotarpį, tačiau kasmet bus skolinamasi valstybės biudžeto deficitui dengti. Valstybės biudžeto perteklius prognozuojamas tik 2020 m. (6 pav.). Taigi, nominaliai valstybės skola nedidės tik turint subalansuotus visų VS subsektorių biudžetus. Skolos ir BVP santykis vidutiniu laikotarpiu mažės dėl neigiamos automatinės skolos

Nesant kitų skolos mažinimo šaltinių, valstybės skolos refinansavimui skolinimosi poreikis iki 2026 m. kasmet sudarys apie 1,6 mlrd. Eur. Valstybės vardu iki 2017 m. rugsėjo 30 d. priimtiems įsipareigojimams (apie 95 proc. VS skolos) vykdyti iki 2026 m. kasmet reikės skolintis apie 1,4 mlrd. Eur skolos gražinimui ir apie 0,3 mlrd. Eur palūkanoms mokėti, 2027–2047 m. reikės gražinti 4,1 mlrd. Eur. Didžiausi

²⁷ Skolos ir palūkanų gražinimai apskaičiuoti neįvertinus išvestinių finansinių priemonių įtaką.

²⁸ LR valstybės kontrolės 2017-06-20 ataskaita Nr. Y-11 „Valdžios sektoriaus finansų tvarumas“.

automatinė skolos dinamika didina skolą, ir atvirkščiai: jei ekonomika auga sparčiau nei numatomos realios palūkanos, skola mažėja. Tokią skolos tvarumo vertinimo metodiką, kai daroma prielaida, kad VS perteklius mažina skolą, naudoja ir tarptautinės institucijos (TVF, EK, EBPO), atliekančios Lietuvos fiskalinės sistemos vertinimą. Tokia prielaida vadovavosi ir fiskalinė institucija, atlikdama skolos ilgalaikio tvarumo vertinimą. Dar 2015 m.²⁹ fiskalinė institucija atkreipė dėmesį į tai, kad Vyriausybei būtina turėti aiškią metodiką / modelį, apimantį VS skolos prognozavimą vidutiniu laikotarpiu ir įvertinantį pirminio balanso, pradinės skolos ir automatinės skolos dinamikos įtaką.

Fiskalinė institucija ne kartą konstatavo, kad turi būti įvertintas ir teisės aktuose nustatytas grėsmės Lietuvos valstybės finansų tvarumui nekeliantis skolos lygis ir siektina fiskalinė erdvė.

VS priskiriamų subsektorių biudžeto perteklius numatyta kaupti skirtinguose fonduose. VSDF biudžeto perteklių yra numatyta kaupti Valstybinio socialinio draudimo rezerviniame fonde, kurio tikslas – užtikrinti VSDF biudžeto stabilumą ir kaupti piniginius išteklius, reikalingus įstatymuose³⁰ nurodytoms socialinio draudimo išmokoms finansuoti, kai trūksta VSDF biudžeto atitinkamos socialinio draudimo rūšies pajamų. Rezervo fondo lėšos gali būti naudojamos nustačius išskirtines aplinkybes ir jas paskelbus KĮ nustatyta tvarka³¹.

Valstybės biudžeto perteklių numatytą kaupti Rezerviniame (stabilizavimo) fonde, kurio tikslas – kaupti valstybės piniginius išteklius, reikalingus valstybės biudžeto išlaidoms finansuoti, KĮ nustatyta tvarka nustačius išskirtines aplinkybes ir jas paskelbus įstatymų nustatyta tvarka³². 2017 m. fonde numatoma sukaupti 0,5 proc. BVP turto, iki 2020 m. pabaigos prognozuojama sukaupti 2,5 proc. BVP dydžio finansinį turtą.

Valstybės kontrolė audito ataskaitoje atkreipė dėmesį, kad nėra nustatyta (apskaičiuota), kokio dydžio finansinis rezervas Lietuvai reikalingas³³. Fondo nuostatuose numatyta, kad, paskutinių praėjusių metų faktiniam VS skolos lygiui viršijus 45 proc. BVP, fonde numatytos kaupti lėšos nebekaupiamos fonde ir, finansų ministro sprendimu, paliekamos valstybės biudžete. Neaišku, kokiais kriterijais vadovaujantis šis rodiklis buvo apskaičiuotas, o valstybės finansų tvarumui nekeliantis grėsmės skolos lygis Lietuvoje neįvertintas ir skaičiavimais nepagrįstas. Būtina apsispręsti, kokio dydžio minimalų fiskalinį rezervą Lietuva turi sukaupti ir (ar) kiek ciklinių pajamų skirti skolai mažinti. Siekiant išvengti skolos augimo nuosmukio laikais ir mažinti valstybės skolą gerais laikais, Lietuvai reikėtų turėti pakankamą fiskalinę erdvę staigiems šokams akumuliuoti.

2018 m. skolinimasis projektuojamas vadovaujantis Vyriausybės vidutinio laikotarpio skolinimosi ir skolos valdymo gairėmis, kurios nuo 2014 m. pabaigos nebuvo peržiūrėtos ir atnaujintos. Vyriausybė skolindamasi valstybės vardu ir valdydama priištus skolinius įsipareigojimus,

²⁹ LR valstybės kontrolės 2015-11-13 ataskaita Nr. Y-12-1 „Dėl 2016 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių“.

³⁰ Valstybinių socialinio draudimo pensijų, Ligos ir motinystės socialinio draudimo, Nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo, Nedarbo socialinio draudimo įstatymuose.

³¹ LR Vyriausybės 2017-06-14 nutarimas Nr. 438 „Dėl Valstybinio socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatų patvirtinimo“.

³² LR Seimo 2002-05-20 nutarimas Nr. IX-912 „Dėl Rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo“.

³³ LR valstybės kontrolės 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-3-10-1 „Rezervinio (Stabilizavimo) fondo 2016 m. ataskaitų rinkinio teisingumas ir biudžeto vykdymo teisėtumas“.

vadovaujasi 2015–2017 m. skolinimosi ir skolos valdymo gairėmis³⁴, kurių paskirtis – nustatyti efektyvios valstybės finansų skolinimosi ir skolos valdymo srities politikos kūrimo ir vykdymo principus, siekiant didinti šalies makroekonominį stabilumą ir ekonomikos plėtrą. Pažymėtina, kad esamos ekonomikos būklės, stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizės, makroekonominės projekcijos, skolinimosi ir skolos rodiklių prognozės darytos remiantis 2013–2014 m. I pusmečio ekonomine ir finansine būkle. Užsienio gerosios praktikos analizė rodo, kad Vyriausybės skolinimosi strategija turi būti peržiūrima ir, prireikus, kasmet atnaujinama. 2017 m. balandį Vyriausybė patvirtino Lietuvos stabilumo 2017 m. programą, kurioje numatomos vidutinio laikotarpio ekonomikos perspektyvos, fiskalinė sistema. Jomis remiantis turėjo būti peržiūrėta ir atnaujinta Vyriausybės 2018–2020 m. skolos valdymo strategija. Be to, svarbu atlikti analizę, ar skolinimosi ir skolos valdymo gairėse nustatyti tikslai ir uždaviniai bei jų vertinimo kriterijai vis dar aktualūs.

³⁴ LR Vyriausybės 2014-12-15 nutarimas Nr. 1437 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015–2017 m. skolinimosi ir skolos valdymo gairių patvirtinimo“.

BIUDŽETO VALDYSENA

2018 m. pažanga biudžeto valdysenos srityje, lyginant su 2017 m., yra nedidelė, bet pradžia padaryta. Kelerius metus iš eilės Valstybės kontrolė teikė pastabas, pasiūlymus ir rekomendacijas Vyriausybei dėl biudžeto valdysenos sistemos³⁵. Svarbiausias pasiūlymas buvo peržiūrėti ir atnaujinti Lietuvos biudžeto valdysenos sistemą, siekiant iš tiesų įgyvendinti vidutinio laikotarpio planavimą³⁶, į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto sudarymą ir skaidrų biudžeto projektą lydinčiųjų dokumentų pateikimą.

XVII Vyriausybė, įvertinusi biudžeto valdysenos sistemos svarbą, įtraukė strateginio planavimo ir biudžeto formavimo, orientuoto į rezultatus ir užtikrinančio finansų tvarumą, sistemos pertvarką į Vyriausybės programos įgyvendinimo planą³⁷. Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarkos įgyvendinimo pirmieji teigiami poslinkiai matomi dokumentuose, lydinčiuose 2018 m. valstybės biudžeto projektą – lydintieji dokumentai turi aiškią struktūrą ir nuoseklų klausimų dėstymą.

2017 m. valstybės biudžetu buvo siekiama 995 rezultatų, kurie apėmė ne tik tam tikrų asignavimų valdytojų (toliai – AV) veiklos rezultatų vertinimą, bet ir pavaldžių įstaigų rezultatus, kurie iš esmės yra indėliai į galutinį AV rezultatą. Kaip pažanga vertintina tai, kad 2018 m. valstybės biudžeto projektą lydinčiuose dokumentuose pateikiami tik efekto rezultatų kriterijai, be to, parodomi ir 2016 m. pasiekti efekto rezultatai. Tačiau ne visi AV pateikia siekiamus efekto kriterijus, dažnai siekiami rezultatai yra neambicingi, nes 2016 m. faktas yra geresnis nei numatomi 2017–2020 m. rodikliai.

Strateginio planavimo ir biudžeto formavimo sistemos pertvarka yra procesas, trunkantis ne vienerius metus. Atsižvelgiant į Vyriausybės numatomą biudžeto pertvarkos įgyvendinimo planą, galutinius rezultatus turėtume pamatyti nuo 2020 metų. Siekiant, kad pertvarka būtų įgyvendinta, būtinas nuoseklus Vyriausybės darbas ir atsiskaitymas, kiekvienais metais Seimui ir visuomenei parodantis, kas padaryta, kad Lietuvos biudžeto valdysenos sistema, lyginant su praeitais metais, pagerėtų.

Skaidriai atliekama viešųjų išlaidų peržiūra turėtų tapti privalomu biudžeto planavimo etapo instrumentu. Fiskalinė institucija dar 2015 m. rekomendavo³⁸ atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų projektų rengimo procese įvesti etapą, kurio metu būtų rengiama esamų viešųjų išlaidų efektyvumo analizė ir esamo status quo įvertinimas, palyginant su euro zonos šalių narių vidurkiu. Šio etapo metu turėtų būti formuojamos vidutinio laikotarpio išlaidų efektyvumo didinimo gairės ir nustatomi siektini kokybiniai rezultatai, atitinkamai didinamas arba mažinamas tam

³⁵ LR valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitos: 2016-10-10 Nr. VA-P-60-2-17 „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“; 2016-11-15 Nr. Y-10- 1 „2017 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“; 2017-10-12 Nr. VA-2017-P-60-1-18 „Auditų „Programinis biudžetas: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“ ir „Valstybės investicijų 2015 metų programos valdymas“ rekomendacijų įgyvendinimo eiga“.

³⁶ LR fiskalinės drausmės įstatymas, 2007-11-08, Nr. X-1316, 2 str.: „Vidutinis laikotarpis apima einamuosius, prieš tai buvusius kalendorinius metus ir trejus būsimus kalendorinius metus, einančius iš karto vienas po kito“.

³⁷ LR Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, patvirtintas LR Vyriausybės 2017-03-13 nutarimu Nr. 167.

³⁸ LR valstybės kontrolės 2015-11-13 ataskaita Nr. Y-12-1 „Dėl 2016 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių“.

tikros srities finansavimo lygis. Viešųjų išlaidų kokybės gerinimo užtikrinimui taip pat buvo siūloma atlikti išlaidų peržiūrą³⁹ (angl. *spending reviews*).

Vyriausybė derybose dėl 2018 m. valstybės biudžeto taikė tam tikrą valstybės biudžeto asignavimų peržiūrėjimo metodą, tačiau šio proceso negalima pavadinti išsamia išlaidų peržiūra. Siūlytina pasitelkti išorės ekspertų techninę paramą tinkamam išlaidų peržiūros proceso sukūrimui ir nuolatiniam taikymui.

Vyriausybė turi užtikrinti, kad piliečiai susidarytų aiškų supratimą kaip biudžetas veikia jų kasdienį gyvenimą. Pirmieji teigiami poslinkiai matomi dokumentuose, lydinčiuose 2018 m. valstybės biudžeto projektą. Tačiau atsižvelgiant į EBPO Biudžeto skaidrumo instrumentų rinkinį⁴⁰, siūlytina kartu su biudžeto projektu rengti ir viešai skelbti taip vadinamą Piliečių biudžetą⁴¹ (angl. *Citizens budget*), kuris sudaromas siekiant informaciją apie viešuosius finansus pateikti suprantama plačiajai visuomenei kalba. Ši informacija turi būti parengta tokia kalba ir forma, kuri padėtų ne specialistams suprasti jos turinį.

³⁹ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf

⁴⁰ <http://www.oecd.org/gov/budgeting/budget-transparency-toolkit.htm>

⁴¹ <https://www.internationalbudget.org/opening-budgets/citizens-budgets/>

PRIEDAI

Ataskaitos
„2018 metų valdžios sektoriaus
finansinių rodiklių vertinimas“
1 priedas

9 lentelė. Valdžios sektoriaus 2015–2016 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR				proc.
		2015 F*	2016 N**	2016 F	2016 N ir 2016 F skirtumas	2016 N ir 2016 F pokytis
Pajamos iš viso	OTR	12 966,1	13 570,0	13 330,0	-240,0	-1,8
Mokestinės pajamos		6 377,3	6 791,0	6 728,7	-62,3	-0,9
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	4 343,6	4 584,4	4 532,8	-51,6	-1,1
– PVM	D211	2 888,2	3 006,6	3 026,3	19,7	0,7
– Akcizai	D214A + D2122C	1 164,0	1 224,3	1 234,7	10,4	0,8
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	232,5	245,4	212,3	-33,1	-13,5
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	2 032,2	2 205,5	2 194,5	-11,0	-0,5
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	1 439,5	1 541,3	1 547,8	6,5	0,4
– Pelno mokestis	D51B	573,9	643,6	627,6	-15,9	-2,5
Kapitalo mokesčiai	D91	1,4	1,1	1,5	0,3	30,6
Grynosios socialinės įmokos	D61	4 456,3	4 783,2	4 844,1	60,9	1,3
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	2 916,0	3 156,8	3 193,1	36,3	1,2
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	116,2	121,7	128,3	6,6	5,4
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	1 424,1	1 504,7	1 522,7	18,0	1,2
Nemokestinės pajamos		917,2	951,8	988,5	36,8	3,9
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	768,6	750,2	800,3	50,1	6,7
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	148,6	201,5	188,3	-13,3	-6,6
– Palūkanos	D41	13,7	14,0	13,4	-0,5	-3,8
– Dividendai	D421	93,0	149,3	132,3	-17,0	-11,4
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	1 216,7	1 044,0	770,1	-273,9	-26,2
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		737,5	761,0	666,5	-94,5	-12,4
Išlaidos iš viso		13 057,7	13 800,7	13 227,0	-573,8	-4,2
Einamosios išlaidos		11 419,6	12 274,4	11 878,3	-396,1	-3,2
Kompensacija dirbantiems	D1	3 605,3	3 715,6	3 802,3	86,8	2,3
Tarpinis vartojimas	P2	1 867,7	2 182,6	1 846,4	-336,2	-15,4
Mokesčiai	D29+D5	3,8	3,1	4,8	1,7	54,6
Subsidijos	D3	147,6	147,8	162,4	14,6	9,9
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	568,7	558,9	516,8	-42,2	-7,5
– Palūkanos	D41	568,7	558,9	516,8	-42,2	-7,5
Socialinės išmokos iš viso	D6M	4 672,3	5 109,9	4 902,9	-207,1	-4,1
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	4 054,0	4 355,2	4 260,2	-95,1	-2,2
– Pensijų draudimas		2 434,0	2 448,8	2 448,0	-0,8	-0,0

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR				proc.	
		2015 F*	2016 N**	2016 F	2016 N ir 2016 F skirtumas	2016 N ir 2016 F pokytis	
– Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		429,1	507,0	490,9	–16,0	–3,2	
– Draudimas nuo nedarbo		103,8	81,0	105,7	24,7	30,5	
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		678,1	892,1	793,5	–98,6	–11,1	
–Valstybės biudžeto įmokos už apdrauotuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		401,5	407,9	407,9	0,0	0,0	
Socialiniai pervedimai natūra	D632	618,3	754,7	642,7	–112,0	–14,8	
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	554,1	556,4	642,6	86,2	15,5	
– PVM ir BNP nuosavi ištekčiai, mokami į ES biudžetą	D76	302,0	339,2	310,7	–28,6	–8,4	
Kapitalo išlaidos		1 638,1	1 526,4	1 348,7	–177,7	–11,6	
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	267,2	126,4	183,9	57,5	45,5	
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	1 371,0	1 400,0	1 164,8	–235,2	–16,8	
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (–)	B9	–91,6	–230,8	103,0	333,8	–	

*F – faktas, **N – numatomas, vertinta 2016 m. spalį

Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos
 „2018 metų valdžios sektoriaus
 finansinių rodiklių vertinimas“
 2 priedas

10 lentelė. Valdžios sektoriaus 2017 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR			proc.
		2017 P*	2017 N**	2017 N ir 2017 P skirtumas	2017 N ir 2017 P pokytis
Pajamos, iš viso	OTR	14 381,1	14 873,0	491,9	3,4
Mokestinės pajamos		7 204,6	7 299,9	95,3	1,3
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	4 947,3	5 006,7	59,3	1,2
– PVM	D211	3 285,6	3 292,4	6,8	0,2
– Akcizai	D214A + D2122C	1 298,8	1 339,1	40,3	3,1
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	246,7	261,8	15,1	6,1
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	2 256,1	2 291,4	35,4	1,6
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	1 555,6	1 640,5	84,8	5,5
– Pelno mokestis	D51B	677,8	619,3	-58,5	-8,6
Kapitalo mokesčiai	D91	1,2	1,8	0,6	52,0
Grynosios socialinės įmokos	D61	5 086,9	5 333,5	246,6	4,8
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	3 330,0	3 533,2	203,3	6,1
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	120,0	121,7	1,7	1,4
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	1 636,9	1 678,6	41,7	2,5
Nemokestinės pajamos		913,4	907,2	-6,2	-0,7
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	749,1	741,4	-7,7	-1,0
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	164,3	165,7	1,5	0,9
– Palūkanos	D41	7,5	4,5	-2,9	-39,4
– Dividendai	D421	117,5	117,4	-0,1	-0,1
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	1 176,3	1 332,4	156,1	13,3
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		940,6	940,6	0,0	-0,0
Išlaidos, iš viso		14 726,3	14 690,2	-36,1	-0,2
Einamosios išlaidos		12 923,7	12 953,0	29,3	0,2
Kompensacija dirbantiems	D1	3 868,9	3 887,1	18,3	0,5
Tarpinis vartojimas	P2	2 362,9	2 296,9	-66,0	-2,8
Mokesčiai	D29+D5	3,1	3,8	0,7	20,8
Subsidijos	D3	154,9	159,9	5,1	3,3
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	516,8	530,8	14,0	2,7
– Palūkanos	D41	516,8	530,8	14,0	2,7
Socialinės išmokos iš viso	D6M	5 389,8	5 409,3	19,4	0,4
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	4 567,6	4 576,6	9,0	0,2
– Pensijų draudimas		2 550,5	2 623,4	72,9	2,9
– Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		554,4	561,0	6,6	1,2
– Draudimas nuo nedarbo		133,4	124,9	-8,6	-6,4
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		860,6	799,5	-61,1	-7,1

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR			proc.
		2017 P*	2017 N**	2017 N ir 2017 P skirtumas	2017 N ir 2017 P pokytis
– Valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		449,3	449,3	0,0	0,0
Socialiniai pervedimai natūra	D632	822,3	832,7	10,4	1,3
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	627,3	665,1	37,9	6,0
– PVM ir BNP nuosavi ištekčiai, mokami į ES biudžetą	D76	290,9	255,1	–35,8	–12,3
Kapitalo išlaidos		1 802,6	1 737,2	–65,4	–3,6
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	198,1	170,0	–28,1	–14,2
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	1 604,5	1 567,2	–37,3	–2,3
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (–)	B9	–345,1	182,8	527,9	–

*P – projektuota 2016 m. spalį, **N – numatomas, vertinta 2017 m. spalį

Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas, fiskalinės institucijos skaičiavimai

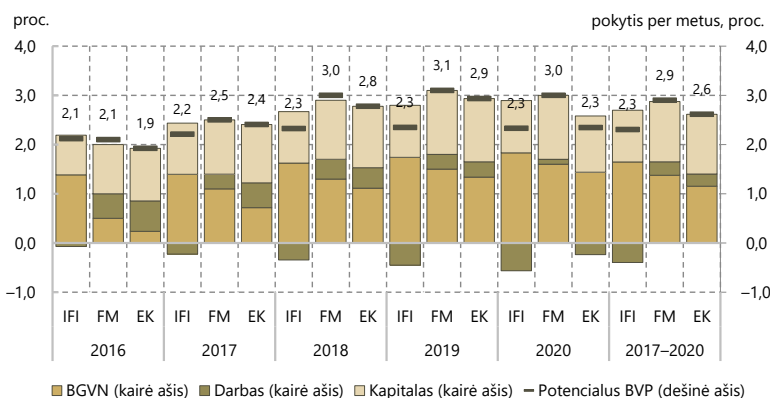
Ataskaitos
 „2018 metų valdžios sektoriaus finansinių
 rodiklių vertinimas“
 3 priedas

Veiksniai, lemiantis Finansų ministerijos ir fiskalinės institucijos Perteklinės valdžios sektoriaus taisyklės skirtingus vertinimus – produkcijos atotrūkio nuo potencialo skirtingas 2018 m. įvertis bei 2017 m. numatomo VS balanso rodiklio dydis

1. Potencialaus BVP ir realaus BVP atotrūkio nuo potencialo vertinimas

Finansų ministerijos ir fiskalinės institucijos potencialaus BVP skaičiavimo metodika yra analogiška, potencialaus BVP įverčiai skiriasi dėl techninių prielaidų, naudojamų duomenų ir jų projekcijų. Pagal Finansų ministerijos patvirtintą potencialaus BVP skaičiavimo aprašą⁴² šio rodiklio įverčiai sudaromi pagal Kobo ir Daglaso gamybos funkcijos metodą ir (arba) Hodriko ir Preskoto filtro metodą, taikant EK viešai paskelbtas skaičiuokles⁴³. ERS tvirtinimo išvadose fiskalinė institucija pateikia nepriklausomai įvertintus potencialaus BVP rodiklio reikšmes, kurios skaičiuojamos taikant fiskalinės institucijos technines prielaidas, duomenis ir potencialaus BVP vertinimo

8 pav. 2016–2020 m. potencialaus BVP augimas ir jo kaitos veiksniai



Šaltiniai – Finansų ministerija, Europos Komisija ir fiskalinės institucijos skaičiavimai

metodu, remiantis fiskalinės institucijos prielaidomis ir skaičiavimais. Finansų ministerija ir EK taiko EK makroekonominių duomenų bazėje (AMECO) pateiktus grynojo kapitalo duomenis. Dėl nurodytos priežasties keičiasi potencialaus BVP kaitos veiksnių struktūra – fiskalinės institucijos skaičiavimuose santykinai didesnis svoris tenka bendram gamybos veiksnių našumui (toliau – BGVN) ir mažesnis kapitalo veiksmui (8 pav.). Tačiau suminis kapitalo ir BGVN poveikis potencialaus BVP įverčiui tarp lyginamų institucijų 2017–2020 m. skiriasi nedaug (11 lentelė).

⁴² LR finansų ministro 2015-10-19 įsakymas Nr. 1K-315 „Dėl potencialaus bendrojo vidaus produkto grandininės apimties lygo ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo apskaičiavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

⁴³ Europos Komisijos komunikacijos ir informacijos išteklių centras CIRCABC: <https://circabc.europa.eu/> (Economic and Financial Affairs > Output Gaps > Library)

⁴⁴ LR valstybės kontrolės 2015-09-18 išvados Nr. Y-10-1 „Dėl ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo“, priedas B intarpas.

Fiskalinė institucija daro prielaidą, kad Lietuvos ūkis lėtai artės prie ES šalių vidurkio, o darbo užmokesčio augimo neskatinantis nedarbo lygis (angl. *NAWRU*) – prie 7,5 proc. ilgalaikės tikslinės reikšmės. Pagal EK skaičiuoklę *NAWRU* gana stipriai prisitaiko prie nedarbo lygio ciklinių svyravimų. Dėl nurodytų priežasčių vidutinio 2017–2020 m. darbo veiksnio įtaka potencialiam BVP pagal fiskalinės institucijos skaičiavimus numatoma neigiama (–0,4 proc.), kai pagal EK ir Finansų ministerijos 2017 m. rudens skaičiavimus šio veiksnio vidutinė įtaka projektuojama teigiama ir vidutiniškai sudarys atitinkamai 0,2 proc. ir 0,3 proc. Būtent tai lemia, kad pagal fiskalinės institucijos skaičiavimus potencialaus BVP metinis augimas projektuojamas lėtesnis nei realaus BVP, todėl pastarojo rodiklio atotrūkis nuo potencialo numatomas kylantis ir tikėtina pasieks piką 2020 m.

11 lentelė. 2017–2020 m. realus BVP, potencialus BVP ir realaus BVP atotrūkis nuo potencialaus BVP rodiklių palyginimas, proc.

Rodiklis	2017			2018			2019			2020		
	IFI	FM	EK	IFI	FM	EK	IFI	FM	EK	IFI	FM	EK
Realus BVP	3,7	3,6	3,8	3,1	2,9	2,9	2,6	2,5	2,6	2,4	2,4	1,6
Realaus BVP atotrūkis nuo potencialaus BVP	1,6	1,7	2,4	2,4	1,6	2,5	2,6	1,1	2,2	2,6	0,5	1,5
Potencialus BVP, iš jo:	2,2	2,5	2,4	2,3	3,0	2,8	2,3	3,1	2,9	2,3	3,0	2,3
1. BGVN dalis	1,4	1,1	0,7	1,6	1,3	1,1	1,7	1,5	1,3	1,8	1,6	1,4
2. Kapitalo dalis	1,0	1,1	1,2	1,0	1,2	1,2	1,1	1,3	1,3	1,1	1,3	1,1
3. Užimtumo dalis	–0,2	0,3	0,5	–0,3	0,4	0,4	–0,5	0,3	0,3	–0,6	0,1	–0,2

Šaltiniai – Finansų ministerija (FM), Europos Komisija (EK) ir fiskalinės institucijos skaičiavimai (IFI)

2. Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos 2017 m. numatomo VS balanso rodiklio dydžio skirtumų priežastys

Fiskalinės institucijos vertinimu numatomas 2017 m. VS perteklius yra 127,8 mln. Eur didesnis lyginant su Finansų ministerija (**12 lentelė**). Skirtumą lemia didesnis 190,9 mln. Eur laukiamas perteklius vietos valdžios subsektoriuje. Dėl lėto ES struktūrinių fondų lėšų investavimo įsibėgėjimo 2017 m., taip pat kaip ir 2016 m., savivaldybės nepanaudos suplanuotų bendro finansavimo lėšų.

12 lentelė. Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos 2017 m. numatomas VS balanso rodiklis

Grynasis skolinimas (+) / Grynasis skolinimasis (-) (B.9) pagal subsektorius	ESS 2010 kodas	FM	IFI	Skirtumas (IFI-FM)
Valdžios sektorius	S.13	55,0	182,8	127,8
- Centrinės valdžios subsektorius	S.1311	-216,3	-174,4	41,9
- Vietos valdžios subsektorius	S.1313	115,5	190,9	75,4
- Socialinės apsaugos fondų subsektorius	S.1314	155,8	166,3	10,5

Šaltiniai – Finansų ministerija (FM), fiskalinės institucijos skaičiavimai (IFI)

Ataskaitos
„2018 metų valdžios sektoriaus finansinių
rodiklių vertinimas“
4 priedas

2018 m. numatomo valdžios sektoriaus balanso rodiklio postūmio skaičiavimas

Finansų ministerija, rengdama 2018 m. VS biudžetų projektus, numato išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikyti, pasinaudojant KĮ 3 str. 3 d. 2 p. netaikymo aplinkybe – numatomas 2018 m. VS balanso rodiklio postūmis yra teigiamas ir sudaro bent 1,0 proc. p. BVP. Nustatydamą postūmio reikšmę, ministerija 0,6 proc. BVP VS pertekliaus užduotį lygina su Lietuvos 2017 m. stabilumo programoje 2017 m. balandį nustatyta 0,4 proc. BVP VS deficito reikšme.

Fiskalinė institucija, *ex-ante* vertindama, ar 2018 m. VS biudžetų projektai parengti laikantis fiskalinės drausmės taisyklių, naudoja numatomas VS biudžeto išlaidų ir balanso rodiklių reikšmes, kurias apskaičiuoti yra naudojama visa iki 2017 m. spalio 17 d. žinoma informacija. Fiskalinės institucijos nuomone, tai leis tiksliausiai įvertinti, ar vykdoma anticiklinė Lietuvos ūkį stabilizuojanti fiskalinė politika. Pagal fiskalinės institucijos skaičiavimus, numatomas 2017 m. VS balanso rodiklis yra 0,4 proc. BVP perteklius, projektuojamas 2018 m. – 0,5 proc. BVP, todėl 2018 m. 1,0 proc. p. BVP dydžio postūmis nesudaro.

Tokia ataskaitos taško pasirinkimo galimybė numatyta finansų ministro 2017 m. liepos 28 d. įsakyme Nr. 1K-288 „Dėl valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklės vertinimo nustatymo“.

Finansų ministerijos aiškinimu, tokias duomenų pasirinkimo alternatyvas taiko ir EK, vertindama atitiktį Stabilumo ir augimo pakto nuostatom. Nacionalinės ir ES taisyklės skiriasi (**Ataskaitos 5 priedas**), todėl fiskalinė institucija fiskalinės drausmės taisyklių laikymąsi vertina išskirtinai pagal KĮ nuostatas, pagal kurias naudojamos tik einamojo prognozavimo laikotarpio reikšmės. Tokių pat principų laikosi Latvijos ir Estijos nepriklausomos fiskalinės institucijos.

Ataskaitos
 „2018 metų valdžios sektoriaus finansinių
 rodiklių vertinimas“
 5 priedas

13 lentelė. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklių taikymas

Lygis	Europos Sąjungos	Lietuvos Respublikos
Tikslas	Valstybės skolos tvarumas	Ekonominis stabilizavimas ir valstybės skolos tvarumas
Išankstinė sąlyga	–	Paskutinių 5 pasibaigusių metų VS balansas vidutiniškai buvo deficitinis
Kas ribojama	Grynujų VS išlaidų augimas	Centrinės valdžios, Valstybinio socialinio draudimo ir Privalomojo sveikatos draudimo fondų biudžetų asignavimų visumos augimas
Grynosios išlaidos gaunamos eliminuojant šiuos veiksnius:		
Vienkartinės priemonės	Taip	Ne
Išlaidos palūkanoms	Taip	Ne
ES finansinė parama	Taip	Taip
VS investicijos be ES finansinės paramos	Planuojamų metų investicijos keičiamos paskutinių 4 metų investicijų aritmetiniu vidurkiu	Ne
Ciklinės nedarbo išlaidos	Taip	Ne
Diskrecinės pajamos	Taip	Ne
Išlaidų augimo ribojimo limitas, planuojant arba keičiant VS biudžetus:		
Limitas	Potencialaus realaus BVP 10 metų augimo vidurkis + BVP defliatoriaus metinio pokyčio projekcija + konvergencijos marža	½ potencialaus nominalaus BVP 10 metų augimo vidurkis
Limitą nustato	Europos Komisija pagal pavasario ekonominės raidos scenarijaus projekcijas	Finansų ministerija pagal rudens ekonominės raidos scenarijaus projekcijas
Išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikymo aplinkybės:		
Išskirtinės aplinkybės	Nepaprastas įvykis, kurio valstybės valdžios institucijos negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba didelis ekonomikos nuosmukis.	Nepaprastas įvykis, kurio valstybės valdžios institucijos negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba didelis ekonomikos nuosmukis.
Lėta konvergencija	–	Lietuvos nominalus BVP auga lėčiau negu 5 metų ES nominalaus BVP vidurkis + 2 proc. p.
Papildomos pajamos	Išlaidos gali augti sparčiau negu limitas, jeigu yra numatyta gauti papildomų diskrecinių pajamų	Numatomas VS balanso rodiklio postūmis yra teigiamas ir sudaro bent 1 proc. p. BVP
Perteklinis vidutinio laikotarpio biudžetas	–	5 metų VS balanso aritmetinis vidurkis yra bent 0,1 proc. BVP perteklius
Ciklinis nuosmukis	Atsižvelgiama neribojant ciklinių nedarbo išlaidų	Planuojamų metų realaus BVP atotrūkis nuo potencialaus BVP yra neigiamas
Biudžetų keitimas	–	Keičiant VS biudžetus, VS balanso rodiklis turi nepablogėti

Šaltiniai – Stabilumo ir augimo pakto 2017 m. vadovas, Europos Komisija; Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289

Ataskaitos
„2018 metų valdžios sektoriaus
finansinių rodiklių vertinimas“
6 priedas

14 lentelė. Valdžios sektoriaus 2016–2018 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR			Metinis pokytis, proc.	
		2016 F*	2017 N**	2018 P***	2017 N	2018 P
Pajamos iš viso	OTR	13 330,0	14 873,0	16 193,3	11,6	8,9
Mokestinės pajamos		6 728,7	7 299,9	7 947,2	8,5	8,9
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	4 532,8	5 006,7	5 393,2	10,5	7,7
– PVM	D211	3 026,3	3 292,4	3 582,7	8,8	8,8
– Akcizai	D214A + D2122C	1 234,7	1 339,1	1 454,9	8,5	8,6
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	212,3	261,8	229,0	23,3	-12,5
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	2 194,5	2 291,4	2 552,6	4,4	11,4
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	1 547,8	1 640,5	1 816,9	6,0	10,8
– Pelno mokestis	D51B	627,6	619,3	698,4	-1,3	12,8
Kapitalo mokesčiai	D91	1,5	1,8	1,3	19,4	-26,2
Grynosios socialinės įmokos	D61	4 844,1	5 333,5	5 748,7	10,1	7,8
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	3 193,1	3 533,2	3 806,7	10,7	7,7
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	128,3	121,7	120,0	-5,1	-1,4
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	1 522,7	1 678,6	1 822,0	10,2	8,5
Nemokestinės pajamos		988,5	907,2	995,4	-8,2	9,7
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	800,3	741,4	741,8	-7,4	0,1
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	188,3	165,7	253,6	-12,0	53,0
– Palūkanos	D41	13,4	4,5	5,9	-66,3	30,8
– Dividendai	D421	132,3	117,4	207,3	-11,3	76,6
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	770,1	1 332,4	1 502,0	73,0	12,7
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		666,5	940,6	1 052,9	41,1	11,9
Išlaidos iš viso		13 227,0	14 690,2	15 971,6	11,1	8,7
Einamosios išlaidos		11 878,3	12 953,0	13 995,0	9,0	8,0
Kompensacija dirbantiesiems	D1	3 802,3	3 887,1	4 025,1	2,2	3,5
Tarpinis vartojimas	P2	1 846,4	2 296,9	2 378,6	24,4	3,6
Mokesčiai	D29+D5	4,8	3,8	3,8	-20,7	0,5
Subsidijos	D3	162,4	159,9	183,6	-1,5	14,8
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	516,8	530,8	470,0	2,7	-11,5
– Palūkanos	D41	516,8	530,8	470,0	2,7	-11,5
Socialinės išmokos iš viso	D6M	4 902,9	5 409,3	6 146,2	10,3	13,6
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	4 260,2	4 576,6	5 246,0	7,4	14,6
– Pensijų draudimas		2 448,0	2 623,4	2 939,3	7,2	12,0
– Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		490,9	561,0	606,7	14,3	8,2
– Draudimas nuo nedarbo		105,7	124,9	138,2	18,1	10,7
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		793,5	799,5	1043,3	0,8	30,5

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR			Metinis pokytis, proc.	
		2016 F*	2017 N**	2018 P***	2017 N	2018 P
– Valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		407,9	449,3	499,2	10,2	11,1
Socialiniai pervedimai natūra	D632	642,7	832,7	900,2	29,6	8,1
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	642,6	665,1	787,7	3,5	18,4
– PVM ir BNP nuosavi ištekliai, mokami į ES biudžetą	D76	310,7	255,1	326,1	-17,9	27,8
Kapitalo išlaidos		1 348,7	1 737,2	1 976,6	28,8	13,8
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	183,9	170,0	241,3	-7,6	42,0
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	1 164,8	1 567,2	1 735,3	34,5	10,7
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-)	B9	103,0	182,8	221,7	77,5	21,3

*F – faktas, **N – numatomas, ***P – prognozė

Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos
 „2018 metų valdžios sektoriaus
 finansinių rodiklių vertinimas“
 7 priedas

15 lentelė. Valdžios sektoriaus 2016–2018 m. pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010, proc. BVP

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2016 F*	2017 N**	2018 P***
Pajamos iš viso	OTR	34,5	35,9	37,1
Mokestinės pajamos		17,4	17,6	18,2
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	11,7	12,1	12,4
– PVM	D211	7,8	8,0	8,2
– Akcizai	D214A + D2122C	3,2	3,2	3,3
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	0,5	0,6	0,5
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	5,7	5,5	5,8
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	4,0	4,0	4,2
– Pelno mokestis	D51B	1,6	1,5	1,6
Kapitalo mokesčiai	D91	0,0	0,0	0,0
Grynosios socialinės įmokos	D61	12,5	12,9	13,2
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	8,3	8,5	8,7
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	0,3	0,3	0,3
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	3,9	4,1	4,2
Nemokestinės pajamos		2,6	2,2	2,3
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	2,1	1,8	1,7
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	0,5	0,4	0,6
– Palūkanos	D41	0,0	0,0	0,0
– Dividendai	D421	0,3	0,3	0,5
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	2,0	3,2	3,4
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		1,7	2,3	2,4
Išlaidos iš viso		34,2	35,5	36,6
Einamosios išlaidos		30,7	31,3	32,1
Kompensacija dirbantiesiems	D1	9,8	9,4	9,2
Tarpinis vartojimas	P2	4,8	5,6	5,4
Mokesčiai	D29+D5	0,0	0,0	0,0
Subsidijos	D3	0,4	0,4	0,4
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	1,3	1,3	1,1
– Palūkanos	D41	1,3	1,3	1,1
Socialinės išmokos iš viso	D6M	12,7	13,1	14,1
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	11,0	11,1	12,0
– Pensijų draudimas		6,3	6,3	6,7
– Ligos ir motinystės (tėvystės) draudimas		1,3	1,4	1,4
– Draudimas nuo nedarbo		0,3	0,3	0,3
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		2,1	1,9	2,4
– Valstybės biudžeto įmokos už apdrauosius, draudžiamus valstybės lėšomis		1,1	1,1	1,1

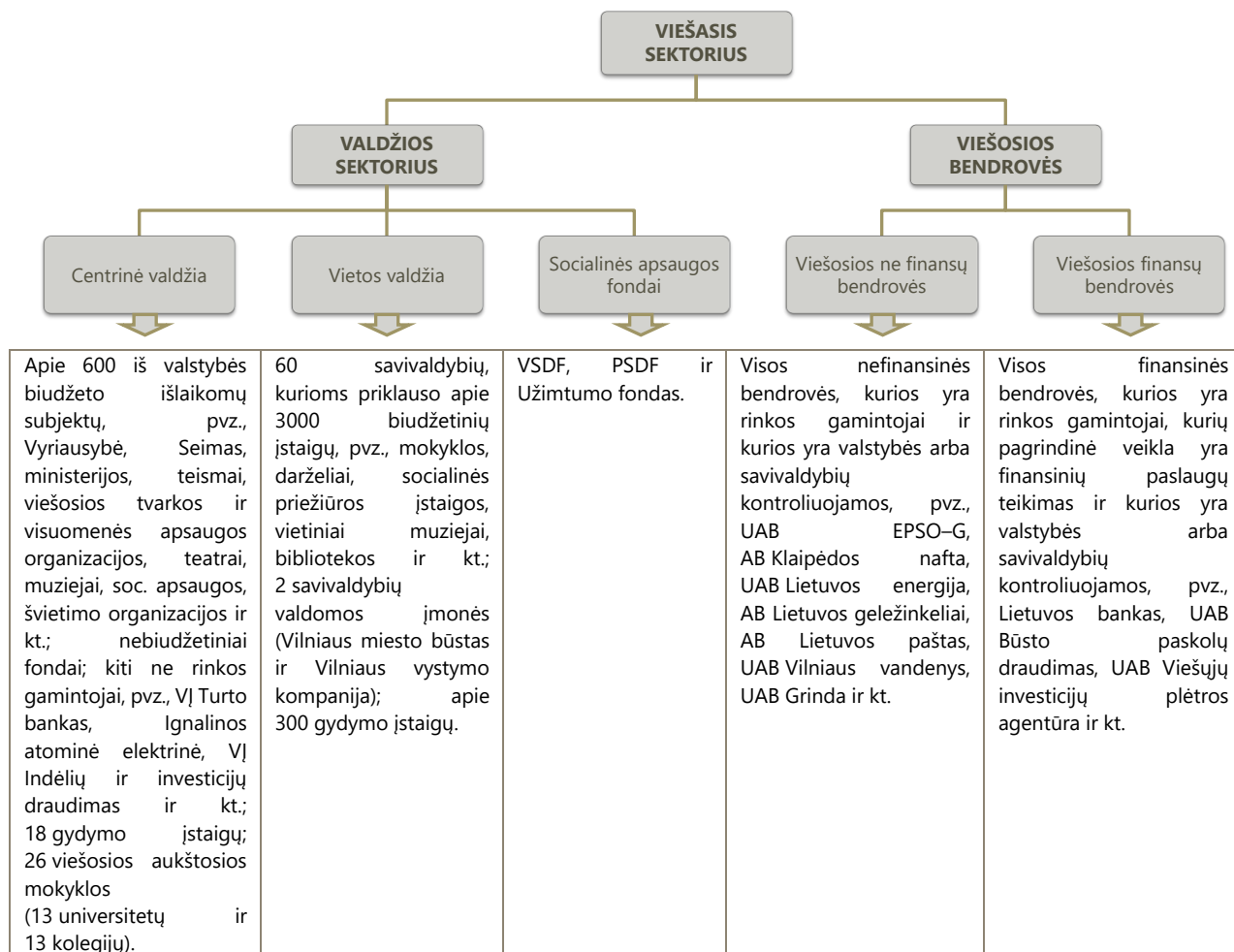
Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	2016 F*	2017 N**	2018 P***
Socialiniai pervedimai natūra	D632	1,7	2,0	2,1
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	1,7	1,6	1,8
– PVM ir BNP nuosavi ištekliai, mokami į ES biudžetą	D76	0,8	0,6	0,7
Kapitalo išlaidos		3,5	4,2	4,5
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	0,5	0,4	0,6
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	3,0	3,8	4,0
Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-)	B9	0,3	0,4	0,5

*F – faktas, **N – numatomas, ***P – prognozė

Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas, fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos
 „2018 metų valdžios sektoriaus
 finansinių rodiklių vertinimas“
 8 priedas

Viešojo sektoriaus schema



Šaltinis: Fiskalinė institucija, parengta pagal ESS 2010

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (ESS 2010):
 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:174:0001:0727:LT:PDF>
2. Europos Komisijos institucinis leidinys 052. Vade Mecum on the Stability and Growth Pact (2017-03-31):
 - https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/vade-mecum-stability-and-growth-pact-2017-edition_en
3. Europos Komisijos institucinis leidinys 063. Europos Ekonominės Prognozės (2017-11-09):
 - https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/upd_ip063_en.pdf
4. Europos Komisijos tarnybų darbo dokumentas: Šalies ataskaita 2017-02-22 „Lietuva 2017“:
 - <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-lithuania-en.pdf>
5. Eurostat Manual on Government Deficit and Debt Implementation of ESA 2010, 2016 edition:
 - <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7203647/KS-GQ-16-001-EN-N.pdf/5cfae6dd-29d8-4487-80ac-37f76cd1f012>
6. Gregory Claeys, The missing pieces of the euro architecture, Policy contribution Issue n*28| October 2017:
 - <http://bruegel.org/wp-content/uploads/2017/10/PC-28-2017.pdf>
7. International Budget Partnership. Citizens Budgets:
 - <https://www.internationalbudget.org/opening-budgets/citizens-budgets/>
8. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2017: „Dėl potencialaus bendrojo vidaus produkto ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo 2016–2020 metais“ (2017-09-22):
 - <http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Prane%C5%A1imas%20d%C4%97I%20p%20otencialaus%202017-09.pdf>
9. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2017: 2018 metų Lietuvos biudžeto projektas:
 - http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/DBP_2018_LT_2017_10_16%20FINAL.pdf
10. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2017: Ekonominės raidos scenarijus 2017–2020 metams (2017-09-11):
 - <http://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ekonomines-raidos-scenarijus>
11. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2017: Lietuvos Stabilumo 2017 metų programa:
 - http://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Stabilumo_programa_2017.pdf
12. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-3-10-1 „Rezervinio (stabilizavimo) fondo 2016 m. ataskaitų rinkinio teisingumas ir biudžeto vykdymo teisėtumas“:
 - https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1
13. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2017-09-29 valstybinio audito ataskaita Nr. FA-2017-P-60-1-18 „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“:

- https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=1
14. Public Governance Directorate, OECD (2017). Budget Transparency Toolkit:
▪ <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Budgeting-Transparency-Toolkit.pdf>
15. Trapp L., Lienert I., Wehner J. (2016). Principles for independent fiscal institutions and case studies. OECD Journal on Budgeting Volume 2015/2:
▪ http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/principles-for-independent-fiscal-institutions-and-case-studies_budget-15-5jm2795tv625#.WglZ4YhBqUk
16. Vandierendonck C. (2014). Public Spending Reviews: design, conduct, implementation. European Commission, Economic Papers 525:
▪ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp525_en.pdf