

Lietuvos Respublikos Seimui

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

2018 m. lapkričio 8 d. Nr. BP-6
Vilnius

Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 6 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad 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 deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus perteklius yra mažesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas.

Lietuvos Respublikos 2019 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto apžvalgoje Vyriausybė nurodė, kad 2018 m. numatomas 0,4 proc. BVP struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas yra mažesnis už vidutinio laikotarpio tikslą, todėl struktūrinio postūmio užduotis nebuvo nustatyta.

Fiskalinės institucijos vertinimu, numatomas 2018 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas sudarys 0,5 proc. BVP ir bus mažesnis už vidutinio laikotarpio tikslą (1 proc. BVP deficitą), todėl, rengiant Lietuvos Respublikos 2019 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, struktūrinio postūmio užduotis pagrįstai nenustatyta.

Fiskalinė institucija, atlikdama Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių laikymosi stebėseną ir remdamasi Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nepriklausomoms fiskalinėms institucijoms rekomenduojamais principais, atliko 2019 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimą ir teikia Seimui savo nuomonę.

Valdžios sektoriui priskiriami biudžetai turi būti sudaromi laikantis nacionalinių taisyklių ir Europos Sąjungos taisyklių, kurios taikomos Lietuvai kaip euro zonos narei. Nacionalinėmis fiskalinės drausmės taisyklėmis siekiama skolos tvarumo ir ekonomikos stabilizavimo. Ekonomikos stabilizavimas vykdant anticiklinę fiskalinę politiką būtinas tam, kad būtų išvengta ekonomikos perkaitimo ir vėliau einančio nuosmukio ciklų. Gerais

laikais suformavus pakankamą fiskalinę erdvę, nuosmukio metu galima būtų vykdyti ne prociklinį konsolidavimą, o neutralią fiskalinę politiką ar net anticiklinį skatinimą.

Dėl biudžeto valdysenos sistemos

1. Fiskalinė institucija 2017 m. rudenį atkreipė Vyriausybės dėmesį, kad pagal Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos gerąją praktiką kartu su valdžios sektoriaus biudžetų projektais turėtų būti parengiamas ir vadinamasis biudžetas piliečiams – dokumentas, kuriame glaustai, ne specialistams suprantama kalba, yra pateikiama informacija apie biudžetą.
2. Vyriausybė pirmą kartą kartu su 2019 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektais pateikė piliečiams skirtą biudžetą – dokumentą „2019 m. biudžetas glaustai“. Tai vienas iš svarbių Vyriausybės vykdomos biudžeto sistemos pertvarkos elementų, didinančių biudžeto sistemos skaidrumą, atskaitingumą, priežiūrą ir įsitraukimą. Siekiant esminio šio pertvarkos elemento poveikio, Vyriausybė turi atitinkamai užtikrinti jo sklaidą.
3. Derybose dėl 2019–2021 m. valstybės biudžeto asignavimų Vyriausybė taikė tam tikrą išlaidų peržiūrą, kurios tikslas buvo sutaupyti valdžios sektoriaus išlaidas ir jas skirti Vyriausybės prioritetams įgyvendinti. Siūlytina šį procesą toliau tobulinti, siekiant, kad jis atitiktų Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos valstybių gerąją praktiką. Išlaidų peržiūros tikslas yra užtikrinti, kad visos išlaidos atitiktų efektyvumo, veiksmingumo, tvarumo ir poveikio principus. Išlaidų peržiūros proceso metu parengta analizė ir rezultatai yra prieinami visuomenei.

Dėl Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi

4. Vyriausybės vertinimu, suplanuoti 2019 m. valdžios sektoriaus finansiniai rodikliai užtikrins neutralią fiskalinę politiką. Fiskalinės institucijos vertinimu, Lietuvos fiskalinė politika gerina kryptį, tačiau išliks prociklinė: formuojama fiskalinė erdvė nepakankama tam, kad nuosmukio metu būtų galima vykdyti anticiklinį ekonomikos skatinimą ar bent neutralią fiskalinę politiką.
5. Remiantis fiskalinės institucijos *interim* valdžios sektoriaus rodiklių vertinimu, tikėtina, kad 2018 m. nebus užtikrintas perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymasis ir pasitvirtins 2017 m. rudenį daryta išvada, kad, rengiant 2018 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektus, turėjo būti taikoma išlaidų augimo ribojimo taisyklė.
6. Vyriausybės vertinimu 2019 m. bus laikomasi perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės. Vyriausybė 2019 m. projektuoja 0,3 proc. BVP dydžio struktūrinį valdžios sektoriaus deficitą, t. y. 0,1 proc. p. BVP mažesnį, negu yra numatomas 2018 m. (0,4 proc. BVP).

Fiskalinės institucijos *ex-ante* vertinimu, yra rizika, kad 2019 m. bus nesilaikoma perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės. Pastaroji taisyklė reikalauja, kad 2019 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas mažėtų bent 0,1 proc. p. BVP lyginant su numatomu 2018 m. struktūriniu valdžios sektoriaus deficitu. 2019 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas, lyginant su 2018 m., auga 0,4 proc. p. BVP ir sudaro 0,9 proc. BVP. Vertinimų skirtumą lemia Finansų ministerijos ir fiskalinės

institucijos produkcijos atotrūkio nuo potencialo skirtingas 2019 m. įvertis bei 2018–2019 m. projektuojami valdžios sektoriaus balanso rodiklio dydžiai.

7. Fiskalinė institucija, kaip ir 2017 m. rudenį, pažymi, kad, tvirtindama ekonominės raidos scenarijų, nevertina Vyriausybės apskaičiuoto produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydžio, nes šis rodiklis paskelbiamas po ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo. Produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydis daro reikšmingą įtaką išvadai dėl perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymosi. Kitų Europos Sąjungos valstybių fiskalinės institucijos tvirtindamos ekonominės raidos scenarijų, kartu tvirtina ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo dydį. Papildžius ekonominės raidos scenarijaus tvirtinamų rodiklių sąrašą šiuo rodikliu, sumažėtų perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymosi vertinimo skirtumai.
8. Išskyrus nuomonę dėl perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės, 2019 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektai sudaryti laikantis kitų Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių.
9. Pagal suplanuotus 2019 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektus nėra erdvės prisiimti daugiau įsipareigojimų, didinančių išlaidas ar mažinančių pajamas. Jei būtų prisiimami papildomi ilgalaikiai įsipareigojimai, tai jie turėtų būti kompensuojami naujomis priemonėmis, užtikrinančiomis ilgalaikį tvarų pajamų šaltinį.

Dėl valstybės skolos

10. Dėl 2019 m. projektuojamo valstybės biudžeto deficito, siekiančio apie 800 mln. eurų, nominali valstybės skola atitinkamai didės. 2019 m. valdžios sektoriaus perviršis nemažins valstybės skolos, bet jį planuojama kaupti rezervuose. Santykinė, procentais BVP išreikšta, skola išliks stabili dėl palankaus ekonomikos augimo ir žemos palūkanų normos skirtumo – automatinės skolos dinamikos.
11. Būtina apsispręsti, kokio dydžio minimalų fiskalinį rezervą Lietuva turi sukaupti ir (ar) kiek ciklinių pajamų skirti skolai mažinti. Fiskalinė institucija, kaip ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, pabrėžia optimalios skolos lygio, fiskalinės erdvės apibrėžimo bei veiksmų jai sukurti reikalingumą.

Fiskalinių rizikų švieslentė

12. Fiskalinė institucija sudarė viešųjų finansų fiskalinių rizikų kokybinį analizės įrankį – fiskalinių rizikų švieslentę. 2017–2019 m. dauguma makroekonominių rodiklių rodo žemą fiskalinės rizikos lygį, tačiau augantis struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas ir žemas sukauptų lėšų Rezerviniame (stabilizavimo) fonde lygis signalizuoja atitinkamai vidutinę ir aukštą riziką.

Šią išvadą pagrindžianti analizė pateikta ataskaitoje „2019 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“, kuri kartu su išvada teikiama Seimui.