



Lietuvos Respublikos Seimui

IŠVADA DĖL SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FISKALINĖS DRAUSMĖS TAISYKLIŲ LAIKYMO SI 2021–2022 M.

2022 m. birželio 2 d. Nr. BPE–5

Vilnius

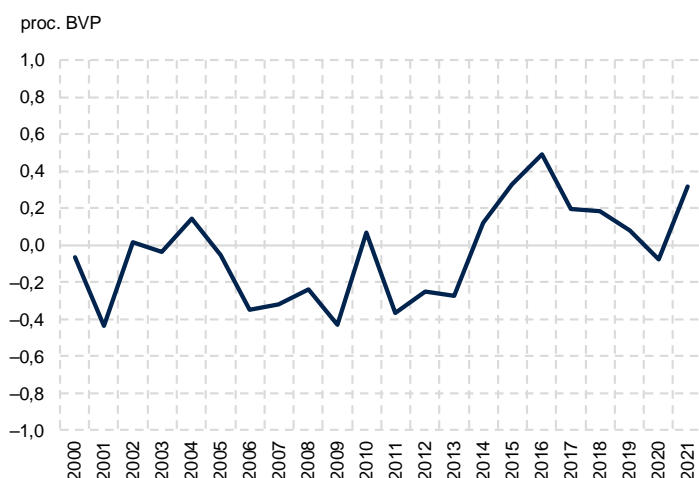
Valstybės kontrolė, vykdydama fiskalinės institucijos funkcijas (toliau – VK FI), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu (toliau – Konstitucinis įstatymas), teikia Seimui išvadą dėl valdžios sektoriui priskiriamų savivaldybių biudžetų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi vertinimo.

Atlikto vertinimo tikslas – pateikti nuomonę, ar, tvirtinant 2022 m. valdžios sektoriui priskiriamus savivaldybių biudžetus, buvo laikomasi Konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių. Taip pat išvadoje pateikiamas savivaldybių *ex-post* vertinimas, kurio tikslas pateikti nuomonę, ar 2021 m. savivaldybių biudžetai buvo vykdomi laikantis fiskalinės drausmės taisyklių.

Pagal 2021 m. *ex-post* (retrospektyvųjį) ir 2022 m. *ex-ante* (išankstinį) savivaldybių biudžetų atitikties fiskalinės drausmės taisyklėms vertinimą nustatyta, kad jų buvo laikomasi. Vadovaujantis Konstitucinio įstatymo 4 str. 2 ir 4 d., buvo analizuojamos dviejų grupių savivaldybės: kurių patvirtinti asignavimai viršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis ir kurių asignavimai neviršija šios ribos. Vertinant savivaldybių fiskalinės drausmės taisyklių laikymąsi atsižvelgiama į produkcijos atotrūkio nuo potencialo lygį. Plačiau apie vertinimą išvados 1 priede.

2021 m. vietos valdžios subsektoriaus perviršis buvo vienas didžiausių nuo 2000 m. (1 pav.). Vietos valdžios perviršis sudarė 174,3 mln. Eur, arba 0,3 proc. BVP.

1 pav. Vietos valdžios subsektoriaus balanso dinamika

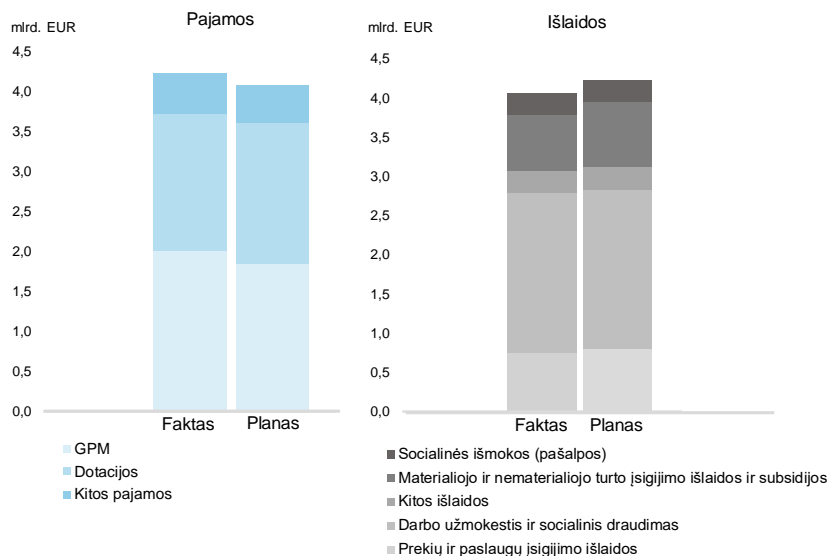


Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, VK FI skaičiavimai

2021 m. spalio mėn. teikiant 2022 m. valstybės ir savivaldybių biudžeto projektą, buvo numatomas 0,1 proc. BVP vietos valdžios subsektoriaus deficitą.

Tokiam perviršiumi įtaką darė tai, kad 2021 metais savivaldybių biudžetai gavo daugiau pajamų ir išleido mažiau, nei buvo numatyta¹ (2 pav.). Didžiausią savivaldybių pajamų dalį sudaro pajamos iš gyventojų pajamų mokesčio. Dėl sparčiai augusio darbo užmokesčio iš šio mokesčio buvo gauta beveik 8 proc. (arba 140,5 mln. Eur) daugiau pajamų, nei numatyta. Dotacijų gauta apie 50,0 mln. Eur mažiau, nei planuota. Išlaidų planas buvo neįgyvendintas 237,0 mln. Eur, daugiausia dėl mažesnių išlaidų materialiojo ir nematerialiojo turto įsigijimui (112,8 mln. Eur) ir prekėms ir paslaugoms (74,6 mln. Eur).

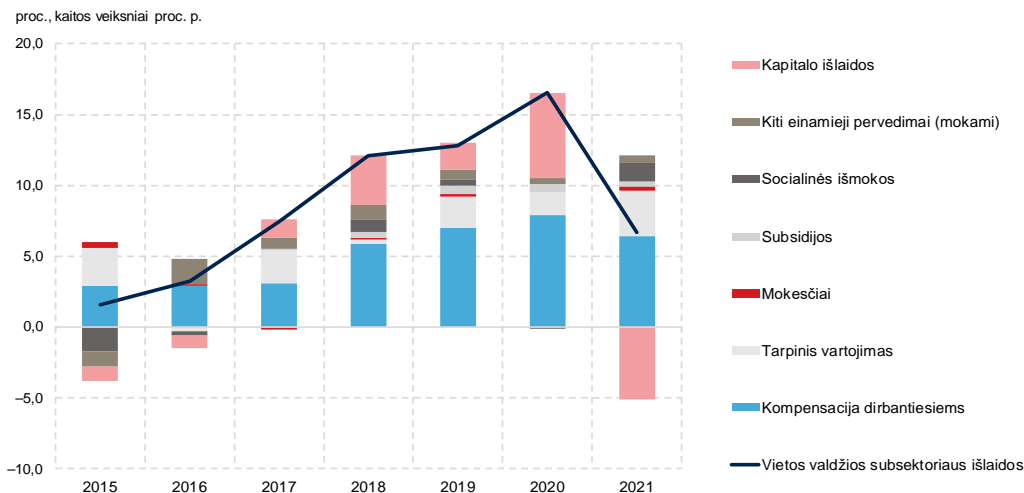
2 pav. 2021 metų savivaldybių biudžetų faktinės pajamos ir išlaidos, lyginant su planu 2021 m. pabaigoje



Šaltinis – www.lietuvosfinansai.lt, VK FI skaičiavimai

2020–2021 m. vietos valdžios subsektoriaus išlaidų dinamikai reikšmingą įtaką darė kapitalo išlaidos (3 pav.). 2020 m. kapitalo išlaidos augo 40,6 proc., didžiąja dalimi dėl COVID-19 taikytų priemonių. 2021 m. sumažėjus ekonomikos skatinimui skirtoms išlaidoms ir dėl palyginamosios bazės efekto kapitalo išlaidos sumažėjo beveik 30 proc. Tokią dinamiką lėmė ir išaugusios kainos statybų sektoriuje, ir užsitęsusios viešųjų pirkimų procedūros. Per metus bendros vietos valdžios subsektoriaus išlaidos augo 6,7 proc., o tai, palyginti su 2020 m., yra 9,8 proc. p. mažiau.

3 pav. Vietos valdžios subsektoriaus išlaidų augimas ir jo kaitos veiksniai

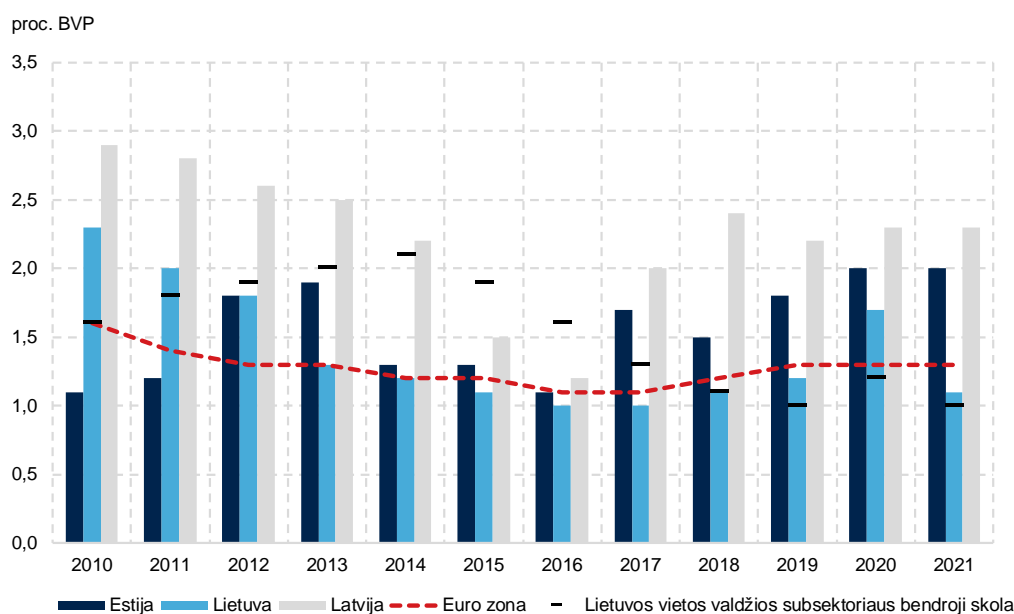


Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, VK FI skaičiavimai

¹ Lyginami savivaldybių biudžetų vykdymo ir patikslintų planų 2021 m. pabaigoje duomenys. Prieiga per internetą: <https://ataskaitos.lietuvosfinansai.lt/selfserv/sense/app/Obaa01af-3d48-444d-982d-bda42142a93a/overview>.

Vietinės valdžios subsektoriaus bendrojo pagrindinio kapitalo formavimo (investicijų) lygis Lietuvoje nesiekia euro zonos vidurkio ir išlieka mažiausias tarp Baltijos valstybių (4 pav.). Savivaldybių investicinės išlaidos yra svarbus regioninę plėtrą skatinantis veiksnys, dėl kurių gali būti pritraukiamas tiek vidaus, tiek užsienio kapitalas, vystoma vietinė darbo rinka, didinamas bendras ekonominis aktyvumas. Nors stiprus regionų augimas yra vienas iš Vyriausybės prioritetų, Lietuvos ekonomikai konverguojant labiausiai išsivysčiusių šalių link, vietinės valdžios investicijos Lietuvoje 2021 m. sudarė 35,5 proc. visų viešųjų investicijų, kai tuo tarpu euro zonoje šis dydis siekė 44,1 proc. Taip pat pastebima tendencija, kad nuo 2015 m. vietinės valdžios išlaidos bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui (BPKF) ir BVP santykis išlieka žemiau euro zonos vidurkio (išskyrus 2020 m., kai dėl COVID-19 vienkartinį priemonių buvo fiksuotas staigus augimas). 2021 m. vietos valdžios išlaidos BPKF Lietuvoje, Latvijoje, Estijoje ir euro zonoje sudarė atitinkamai 1,1, 2,3, 2,0 ir 1,3 proc. BVP.

4 pav. Vietos valdžios subsektoriaus išlaidos bendrojo pagrindinio kapitalo formavimui



Šaltinis – Eurostatas, VK FI skaičiavimai

2021 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos vertinime² pažymima, kad lyginant skirtingas šalis stebimas ryšys tarp vietos valdžios investicijų ir skolos. Atkreiptinas dėmesys, kad ir be galimo papildomo skolinimosi, pastaraisiais metais Lietuvoje vyravo savivaldybių biudžetų perviršiai ir buvo neišnaudojamas visas fiskalinės drausmės taisyklių suteikiamas lankstumas. Vis dėlto, jei siekiant skatinti vietos valdžios viešąsias investicijas būtų praplėstos skolinimosi galimybės, būtina užtikrinti, kad tai nekels grėsmės fiskaliniam tvarumui. Šiam tikslui pasiekti svarbus savivaldybių finansinių duomenų patikimumo užtikrinimas, skolos automatinio korekcinio mechanizmo įvedimas, jei kiltų rizika viešųjų finansų tvarumui. Europos Komisijos 2022 m. kovo 2 d. komunikate Tarybai nurodoma³, kad vidutinio laikotarpio fiskaliniuose planuose turėtų būti numatoma skatinti ir išlaikyti nacionaliniu lygmeniu finansuojamas aukštos kokybės viešąsias investicijas.

² Savivaldybių viešųjų investicijų didinimas Lietuvoje. Kokybės užtikrinimas išlaikant finansų tvarumą. Prieiga per internetą: <https://lv.lt/lt/naujienos/ebpo-lietuvos-vyriausybei-regionine-pletra-yra-vienas-is-svarbiausiu-politikos-prioritetu>.

³ Prieiga per internetą: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0085&from=EN>.

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, yra atsakinga už Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme⁴ nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi ir užduočių vykdymo stebėseną bei įgaliota rengti ir teikti Lietuvos Respublikos Seimui nepriklausomas išvadas, susijusias su fiskalinės drausmės taisyklių laikymusi ir makroekonominė raida.

Kartu su šia išvada pateikiamos ex-post ir ex-ante savivaldybių fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi skaičiuoklės.

Biudžeto stebėsenos departamento vyriausiasis ekonomistas,
pavaduojantis departamento vadovą

Jaroslav Mečkovski

⁴ Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas. Prieiga per internetą:
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6be2c020699a11e48710f0162bf7b9c5>.

PRIEDAI

Išvados

„Dėl savivaldybių biudžetų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi 2021–2022 m.“

1 priedas

Fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi vertinimas

Ex-post (retrospektyvus) vertinimas

Vertinant *ex-post* savivaldybių 2021 m. biudžetų fiskalinės drausmės taisyklių laikymąsi buvo analizuoti faktiniai jų biudžetų vykdymo ataskaitų duomenys. Kadangi 2021 m. įvertintas produkcijos atotrūkis nuo potencialo teigiamas⁵, tai reiškia, kad 56 savivaldybių (visų, išskyrus Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Vilniaus miestų) biudžetai turėjo būti vykdomi taip, kad asignavimai neviršytų pajamų. Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Vilniaus miestų savivaldybių biudžetai turėjo būti vykdomi taip, kad pagal struktūrinio balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jie būtų pertekliniai arba subalansuoti. **2021 m. visų savivaldybių biudžetai buvo vykdomi laikantis valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklių.**

Ex-ante (išankstinis) vertinimas

Vertinant *ex-ante* savivaldybių tarybų patvirtintus biudžetus 2022 metams, pagal Biudžeto sandaros įstatymą savivaldybių tarybos šiuos biudžetus turėjo patvirtinti per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių⁶ patvirtinimo. Dėl šios priežasties savivaldybių tarybos, tvirtindamos pirminius biudžetų planus, dar negalėjo atsižvelgti į karo Ukrainoje grėsmę ir galimas papildomas išlaidas dėl pagalbos atvykusiems karo migrantams iš Ukrainos. Metų eigoje savivaldybės tikslina savo biudžetus, atsižvelgdamos į planuojamas išlaidas ir pajamas. Faktinis savivaldybių 2022 m. biudžetų fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis bus vertinamas 2023 m. pirmąjį pusmetį.

Kadangi 2022 m. įvertintas produkcijos atotrūkis nuo potencialo neigiamas⁵, tai reiškia, kad 56 savivaldybių (visų, išskyrus Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Vilniaus miestų) biudžetai galėjo būti planuojami taip, kad asignavimai neviršytų pajamų daugiau kaip 1,5 procento. Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Vilniaus miestų savivaldybių biudžetų planuose išlaidos galėjo būti tvirtinamos didesnės negu pajamos – formuojamas nominalus savivaldybės ciklinės komponentės dydžio deficitas. **2022 m. visų savivaldybių pirminiai biudžetai buvo suplanuoti laikantis valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklių.**

⁵ 2022-03-31 Finansų ministerijos paskelbtame pranešime „Dėl potencialaus bendrojo vidaus produkto ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo 2021–2025 metais“ įvertintas produkcijos atotrūkis nuo potencialo 2021–2022 m. atitinkamai sudarė 0,4 ir –0,7 proc. pot. BVP. Prieiga per internetą: <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Prane%C5%A1imas%20d%C4%97l%20potencialaus%20202203.pdf>.

⁶ 2021-12-14 priimtas 2022 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/dec7de105f2211ecb2fe9975f8a9e52e?jfwid=yerqn2tbx>.