



FISKALINIŲ RIZIKŲ APŽVALGA

2020



Lietuvos Respublikos
FINANSŲ MINISTERIJA

Fiskalinių rizikų apžvalga parengta pirmą kartą. Ją rengiant, naudotasi gerąja Tarptautinio valiutos fondo ir užsienio šalių praktika. Apžvalga rengta didelio neapibrėžtumo dėl COVID-19 pandemijos raidos ir jos poveikio Lietuvos ekonomikai, sveikatos apsaugai ir socialinei aplinkai sąlygomis. Siekiant kuo aktualesnės informacijos apie fiskalines rizikas ir jų poveikio valdžios sektoriaus finansams atskleidimo, planuojama šią apžvalgą kasmet atnaujinti ir tobulinti.

Šią apžvalgą parengė Lietuvos Respublikos finansų ministerija, bendradarbiaudama su: viešąja įstaiga Centrine projektų valdymo agentūra, Indėlių ir investicijų draudimo fondu, Lietuvos banku, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentu prie Vidaus reikalų ministerijos ir VŠĮ Valdymo koordinavimo centru.

Dėkojame visų įstaigų ekspertams.

TURINYS

1. ĮVADAS.....	11
2. APIBENDRINIMAS	13
3. FISKALINĖS PRIEMONĖS	16
3.1. Dėl pajamų priemonių kylančios rizikos	17
3.2. Dėl išlaidų priemonių kylančios rizikos.....	23
4. NEAPIBRĖŽTIEJI ĮSIPAREIGOJIMAI.....	36
4.1. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė	36
4.2. Garantijos	40
4.3. Viešojo sektoriaus valdomos įmonės	44
Valstybės valdomų įmonių rizikų apžvalga ir vertinimas.....	44
Savivaldybių valdomų įmonių rizikų apžvalga ir vertinimas	47
4.4. Indėlių ir investicijų draudimas.....	49
5. KITI RIZIKŲ ŠALTINIAI	53
5.1. COVID-19 pandemija	53
5.2. Ekstremalieji įvykiai	55
5.3. Tarptautiniai įsipareigojimai	56
5.4. Klimato kaita.....	61
6. FINANSŲ SEKTORIUS	65
6.1. Kreditavimas	65
6.2. Bankų sektorius.....	67
7. MAKROEKONOMINĖ SITUACIJA APŽVALGOS RENGIMO METU.....	75

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Fiskalinių rizikų šaltiniai	12
2 lentelė. Apibendrintas rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas	14
3 lentelė. Rizikos, kurių poveikio, apžvalgos rengimo metu, neįmanoma įvertinti.....	15
4 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (iš pajamų priemonių kylančios rizikos)	22
5 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (iš pajamų priemonių kylančios rizikos).....	22
6 lentelė. Valdžios sektoriaus finansų teisinis reglamentavimas	29
7 lentelė. Valdžios sektoriui priskiriami fiskaliniai rezervai	32
8 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės įvertinimas (iš išlaidų priemonių kylančios rizikos)	34
9 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (iš išlaidų priemonių kylančios rizikos).....	34
10 lentelė. Atliktų investicijų dydis pagal VPSP sutartis, eurai.....	37
11 lentelė. VŽPP projektai.....	38
12 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (VPSP).....	39
13 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (VPSP)	40
14 lentelė. Valstybės garantijų portfelis (kiekybinė informacija).....	41
15 lentelė. Savivaldybių garantijų portfelis (kiekybinė informacija)	41
16 lentelė. Valstybės garantijų portfelis (kokybinė informacija).....	42
17 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (garantijos).....	44
18 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (garantijos)	44
19 lentelė. VVĮ finansų duomenys.....	46
20 lentelė. VVĮ finansiniai rodikliai	47
21 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (VVĮ)	47
22 lentelė. SVĮ finansų duomenys	48
23 lentelė. SVĮ finansiniai rodikliai	48
24 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (SVĮ).....	49
25 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (VVĮ ir SVĮ).....	49
26 lentelė. IDF pagrindiniai rodikliai 2015–2019 m., tūkst. eurų.....	50
27 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (indėlių ir investicijų draudimas).....	52
28 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės įvertinimas (COVID-19 pandemija ir ekstremalieji įvykiai)	56
29 lentelė. Lietuvos valdomas kapitalas tarptautinėse finansų institucijose.....	56
30 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (tarptautiniai įsipareigojimai)	59
31 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (tarptautiniai įsipareigojimai).....	60
32 lentelė. Susitarimai ir strategijos klimato kaitos srityje	62
33 lentelė. Finansų sektoriaus rodikliai.....	68
34 lentelė. Finansų sektoriui aktualios rizikos	70
35 lentelė. Finansų sektoriui aktualių rizikų valdymo priemonės	72

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 paveikslas. Fiskalinių rizikų poveikio ir tikimybės vertinimo matrica	12
2 paveikslas. Apibendrinta fiskalinių rizikų poveikio ir tikimybės matrica	13
3 paveikslas. Lietuvos fiskalinė politika 2011–2023 metais.....	16
4 paveikslas. Valdžios sektoriaus skola, proc. BVP	16
5 paveikslas. Pajamų plano ir fakto skirtumai pagal valdžios sektoriui priskiriamus didžiausius biudžetus, tūkst. eurų	18
6 paveikslas. Mokesčių pajamos pagal mokesčių rūšis, proc. BVP	18
7 paveikslas. Mokestinė nepriemoka pagal mokesčius 2007–2020 m., mln. eurų	19
8 paveikslas. Socialinio draudimo įmokų nepriemoka 2007–2020 m., mln. eurų.....	19
9 paveikslas. Pajamų iš dividendų ir valstybės įmonių pelno įmokų planas ir faktas, mln. eurų	20
10 paveikslas. Pajamos pripažintos superdividendais 2015–2019 metais, mln. eurų.....	20
11 paveikslas. Prognozuojami ir faktiniai netekimai dėl 4 pagrindinių mokesčių lengvatų, proc. BVP	21
12 paveikslas. Administravimo gerinimo užduotis, mln. eurų	21
13 paveikslas. PVM administravimo gerinimo užduotis, mln. eurų.....	21
14 paveikslas. Valdžios sektoriaus išlaidos 2008–2023 metais.....	24
15 paveikslas. Valstybės, VSDF ir PSDF biudžetuose planuotos išlaidos pagal sritis 2020 m., mln. eurų.....	24
16 paveikslas. Projekcija: valstybės, VSDF ir PSDF biudžetuose planuotos išlaidos pagal sritis 2020 m., mln. eurų	24
17 paveikslas. Nedarbo išmokų planiniai ir faktiniai duomenys, mln. eurų	25
18 paveikslas. Ligos išmokų planiniai ir faktiniai duomenys, mln. eurų.....	25
19 paveikslas. „Rail Baltica“ pradinio plano ir dabartinio finansavimo plano palyginimas, mln. eurų	26
20 paveikslas. Lietuvos ilgalaikio skolinimosi užsienio valiuta kredito reitingų raida ir istoriniai mokamų palūkanų duomenys, mln. eurų	28
21 paveikslas. Valdžios sektoriaus rezervų lygiai 2008–2023 metais, proc. BVP	31
22 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (fiskalinės priemonės)	35
23 paveikslas. VPSP sutarčių skaičiaus apžvalga ir kapitalo investicijos, mln. eurų	37
24 paveikslas. Metiniai mokėjimai pagal VžPP sutartis, mln. eurų.....	39
25 paveikslas. Finansinis poveikis VS balansui VžPP sutarties pasibaigimo atveju, mln. eurų	39
26 paveikslas. Skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis 2016–2019 m., proc.	46
27 paveikslas. Nuostolingai veikiančių VVĮ dalis ir jų turimi įsipareigojimai 2016–2019 m.....	46
28 paveikslas. Skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis 2016–2019 m., proc.	48
29 paveikslas. Nuostolingai veikiančių SVĮ dalis ir jų turimi įsipareigojimai 2016–2019 m.	48
30 paveikslas. Pagrindinių apdraustųjų indėlių suma 2014–2019 m., mln. eurų.....	50
31 paveikslas. Iš IDF išmokėtos ir susigrąžintos lėšos iš BKĮ bankroto procesų, mln. eurų.....	50
32 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (neapibrėžtieji įsipareigojimai).....	52

33 paveikslas. Nauji koronaviruso atvejai 100 tūkst. gyventojų, 14 d. slenkamasis vidurkis	53
34 paveikslas. Valdžios sektoriaus skola ir balansas, proc. BVP	54
35 paveikslas. Informacija apie dėl nepalankių klimato reiškinių panaudotas lėšas, mln. eurų	55
36 paveikslas. Įmokos į ES biudžetą, mln. eurų	58
37 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (kiti rizikų šaltiniai)	63
38 paveikslas. Kredito įstaigų ir privataus ne finansų sektoriaus pasirašytų naujų sutarčių vertė, mln. eurų.....	65
39 paveikslas. PFĮ suteiktų paskolų portfelio metinis pokytis, proc.....	65
40 paveikslas. Būsto paskolų LTV ir DSTI rodiklių vidurkiai, proc.	66
41 paveikslas. Ne finansų įmonių įsipareigojimų ir turto santykis, proc.	66
42 paveikslas. Butų sandorių ir kainų metinis pokytis Lietuvoje, proc.	68
43 paveikslas. Bankų sektoriaus kapitalo pakankamumo rodiklio sumažėjimas pagal scenarijus, proc.....	68

SANTRUMPOS

2020 m. biudžeto įstatymas	Lietuvos Respublikos 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas ¹
Apžvalga	Fiskalinių rizikų apžvalga
BVP	Bendras vidaus produktas
COVID-19 planas	Ekonomikos skatinimo ir koronaviruso (COVID-19) plitimo sukeltų pasekmių mažinimo priemonių planas, kuriam pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. kovo 16 d. pasitarime (pasitarimo protokolas Nr. 14) ir kurio naujai redakcijai pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. spalio 28 d. pasitarime (pasitarimo protokolas Nr. 47 ²)
DSTI	Vidutinės įmokos dydžio ir pajamų santykis (angl. <i>debt service-to-income</i>)
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
ECB	Europos centrinis bankas
EGADP	Ekonominio gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė
EK	Europos Komisija
ESS	2010 metų Europos sąskaitų sistema (angl. <i>European System of Accounts</i>)
Finansų ministerija arba FM	Lietuvos Respublikos finansų ministerija
GF	Garantinis fondas
GPM	Gyventojų pajamų mokestis
IDF	Indėlių draudimo fondas
IDS	Indėlių draudimo sistema
IID	VĮ „Indėlių ir investicijų draudimas“
INVEGA	UAB „Investicijų ir verslo garantijos“
Konstitucinis įstatymas	Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas ³

¹ 2020 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/815a43c0232511eab86ff95170e24944/asr>.

² COVID-19 planas, https://lr.lt/uploads/main/meetings/docs/13426_imp_6a2512e554b0f92c30b13d94598d5769_elektroninio%20dokumento%20nuora%C5%A1as.

³ Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6be2c020699a11e48710f0162bf7b9c5>.

LB	Lietuvos bankas
Lietuvos biudžeto projektas	2021 metų Lietuvos biudžeto projektas, teikiamas Europos Komisijai ⁴
LTV	Kredito dydžio ir įkeičiamo turto vertės santykis (angl. <i>loan-to-value</i>)
PAGD	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos
PSDF	Privalomojo sveikatos draudimo fondas
PVM	Pridėtinės vertės mokestis
SAP	Europos Sąjungos stabilumo ir augimo paktas ⁵
SVĮ	Savivaldybių valdomos įmonės
ŠESD	Šiltnamio efektą sukeliančios dujos
TVF	Tarptautinis valiutos fondas
VKC	VšĮ Valdymo koordinavimo centras
VPSP	Viešojo ir privataus sektorių partnerystė
VSDF	Valstybinio socialinio draudimo fondas
VVI	Valstybės valdomos įmonės
VŽPP	Valdžios ir privataus subjektų partnerystės sutartys
ŽŪPGF	UAB Žemės ūkio paskolų garantijų fondas

⁴ 2021 metų Lietuvos biudžeto projektas <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/fiskaline-politika/lietuvos-biudžeto-projektas>.

⁵ 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo su paskutiniaisiais pakeitimais, padarytais 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1175/2011; 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo su paskutiniaisiais pakeitimais, padarytais 2011 m. lapkričio 8 d. Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1177/2011.

SANTRAUKA

Fiskalinių rizikų apžvalgos tikslas – pateikti apibendrintą informaciją apie rizikas, kurios daro ar gali daryti įtaką valdžios sektoriaus finansams, lemti jų nukrypimą nuo suplanuotų vidutinio laikotarpio valdžios sektoriaus finansų tikslų. Apžvalgoje pateikiama informacija apie fiskalines rizikas, t. y. veiksnius, galinčius bloginti valdžios sektoriaus balansą ar didinti skolą, kylančius iš šių rizikų šaltinių: fiskalinių (pajamų ir išlaidų) priemonių, neapibrėžtųjų įsipareigojimų (VPSP, valstybės garantijų, valstybės ir savivaldybių valdomų įmonių veiklos), ekstremaliųjų įvykių (įskaitant COVID-19 pandemiją) ir kitų šaltinių.

Kiekybiškai įvertinus rizikas ir darant prielaidą, kad visos rizikos pasitvirtina vienu metu, neigiamas poveikis valdžios sektoriaus finansams sudarytų apie 11,5 proc. BVP. Iš jų labai mažos ir mažos pasireiškimo tikimybės rizikos sudaro 4,9 proc. BVP, vidutinės ir didelės – 3,1 p. BVP ir labai didelės tikimybės – 3,5 p. BVP. Įvertinus rizikų pasireiškimo tikimybę vidutiniu laikotarpiu, metinis vidutinis poveikis būtų apie 6,4 proc. BVP.

Vidutiniu laikotarpiu (2020–2023 metais) tarp aktualiausių rizikų išlieka COVID-19 pandemija. Jeigu 2021 metais COVID-19 pandemijos raida lemtų papildomų valdžios sektoriaus lėšų poreikį, rekomenduojama išsamiai įvertinti, kokioms konkrečiai priemonėms turi būti skiriamos lėšos, užtikrinti jų panaudojimo efektyvumą. Tikslingas ir efektyvus lėšų naudojimas užtikrintų kovos su COVID-19 pandemija ir jos padariniais veiksmingumą, valdžios sektoriaus finansus apsaugotų nuo perteklinio išlaidavimo.

Nepaisant to, kad mažai tikėtina, jog visos rizikos pasitvirtins vienu metu, priimant sprendimus valstybės valdymo srityse, svarbu įvertinti ir galimą pavienių rizikų poveikį. Taip pat svarbu valdžios sektoriaus finansus planuoti su atsarga, imtis prevencinių priemonių rizikų pasireiškimo tikimybei sumažinti, kurti kuo efektyvesnes priemones situacijai, pasireiškus rizikos veiksniams, valdyti.

SUMMARY

The goal of the Fiscal Risks Overview (FRO) is to present the aggregate information about risks which affect or may affect the general government finance, lead to deviation from planned medium-term targets of the general government finance. The review presents the information about fiscal risks, i.e. factors, which may deteriorate the general government balance or increase debt, emerging from the following risk sources: fiscal (revenue and expenditure) measures, contingent liabilities (PPP, State guarantees, activities performed by enterprises owned by the State and municipalities), extreme events (including the COVID-19 pandemic) and other sources.

After quantifying the risks and making the assumption that all risks materialise at the same time, a negative effect on the general government finance would constitute about 11.5 % of GDP, of which risks of a very low and low probability of occurrence make up 4.9 % of GDP, risks of medium and high probability of occurrence – 3.1 % of GDP and very high probability of occurrence – 3.5 % of GDP. Considering the probability of risk occurrence in the medium term, the annual average effect would be about 6.4 % of GDP.

In the medium term (in 2020–2023) the COVID-19 pandemic remains one of the most relevant risks. If in 2021 the COVID-19 pandemic process leads to the need for additional general government funds, it is recommended to assess thoroughly to which specific measures the funds should be allocated, to ensure their effective use. Targeted and effective use of funds would ensure the effectiveness of the combat against the COVID-19 pandemic and its effects, prevent the general government finance from overspending.

Despite the fact that it is unlikely that all risks materialise at the same time, in making decisions in the fields of state governance, it is important to consider also a feasible effect of individual risks. Moreover, it is vital to plan the general government finance with a margin, to take preventive measures to diminish the probability of risk occurrence and to develop the most effective measures for management of the situation in occurrence of risk factors.

1. ĮVADAS

Dėl COVID-19 pandemijos sukeltų pasekmių Lietuvos ekonomika 2020 metais trauksis, o 2021 metais tikimasi ekonomikos augimo. Ekonominis nuosmukis priklausys nuo to, kaip seksis valdyti COVID-19 pandemijos plitimą Lietuvoje, Europos Sąjungos ir kitose pasaulio valstybėse. COVID-19 pandemijos sukeltos krizės neigiamam poveikiui sušvelninti Lietuvoje taikomos priemonės reikšmingai didina valdžios sektoriaus išlaidas arba kelia riziką didėti išlaidoms ateityje, pavyzdžiui, jei valstybei tektų vykdyti išpareigojimus pagal suteiktas verslui garantijas ar verslui suteiktos paskolos nebūtų gražintos. Didžioji priemonių dalis finansuojama valstybės pasiskolintomis lėšomis, dėl to reikšmingai didėja valdžios sektoriaus skola. Tam, kad būtų išvengta netvaraus Lietuvai valdžios sektoriaus skolos lygio, tačiau vis dar išliekant poreikiui skatinti ekonomikos atsigavimą ir tvarų augimą, vidutiniu laikotarpiu būtina atsakingai valdyti viešuosius finansus, juos efektyviai naudoti investuojant į ekonomikos potencialą galinčias sustiprinti sritis. Taip pat svarbu identifikuoti kuo platesnį spektrą rizikų, kurios gali neigiamai paveikti valdžios sektoriaus finansus, susilpninti ilgalaikį finansų tvarumą ir imtis prevencinių, rizikų pasireiškimo tikimybę ar jų poveikį mažinančių, veiksmų.

2019 metų pradžioje TVF įvertino Lietuvos fiskalinį skaidrumą. Taikant TVF metodologiją ir užsienio šalių gerąją praktiką, Lietuvos fiskalinis skaidrumas buvo įvertintas pagal 34 kriterijus. Iš visų kriterijų, 28 kriterijų atveju Lietuva buvo įvardyta kaip taikanti gerą arba pažengusią praktiką⁶. Kaip tobulintina sritis buvo įvardytas fiskalinių rizikų valdymas. Todėl Finansų ministerija, suprasdama rizikų nustatymo, vertinimo ir valdymo svarbą, kurią dar labiau paryškino COVID-19 pandemijos padariniai, remdamasi TVF rekomendacijomis, inicijavo fiskalinių rizikų apžvalgos rengimą.

Remiantis TVF nustatytu apibrėžimu⁷, šioje apžvalgoje laikoma, kad **fiskalinė rizika** yra įvykis arba jų visuma, kuriam (-iems) įvykus vidutiniu (einamųjų ir kitų trejų metų) laikotarpiu valdžios sektoriaus pajamų, išlaidų, skolos rodikliai gali nukrypti nuo planuotų ar prognozuotų. Kai įmanoma, galimas rizikos poveikis valdžios sektoriaus finansų rodikliams išreiškiamas pinigais ir įvertinama rizikos pasireiškimo tikimybė.

TVF atliktas tyrimas⁷ apie fiskalines rizikas rodo, kad rizikų išsipildymo poveikis valdžios sektoriaus finansams dažniau būna neigiamas nei teigiamas ir neigiamas poveikis būna žymiai didesnis. Todėl visas dėmesys šioje apžvalgoje skiriamas rizikoms, galinčioms neigiamai paveikti valdžios sektoriaus finansus.

Šioje apžvalgoje rizikų imtį sudaro fiskalinės rizikos kylančios iš šių rizikos šaltinių: fiskalinių priemonių (valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų pajamos, išlaidos, tarp jų ir skolos valdymo išlaidos), neapibrėžtųjų išpareigojimų (VPSP, valstybės garantijos, VVĮ, SVĮ), ekstremaliųjų įvykių (įskaitant COVID-19 pandemiją) ir kitų sričių. Taip pat apžvelgiama finansų

⁶ Fiskalinio skaidrumo vertinimas (TVF) <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/05/03/Republic-of-Lithuania-Fiscal-Transparency-Evaluation-46865>.

⁷ Fiskalinių rizikų analizė ir valdymas: gerosios praktikos (TVF) <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Analyzing-and-Managing-Fiscal-Risks-Best-Practices-PP5042>.

sektoriaus įtaka valdžios sektoriaus finansams ir makroekonominė situacija apžvalgos rengimo metu.

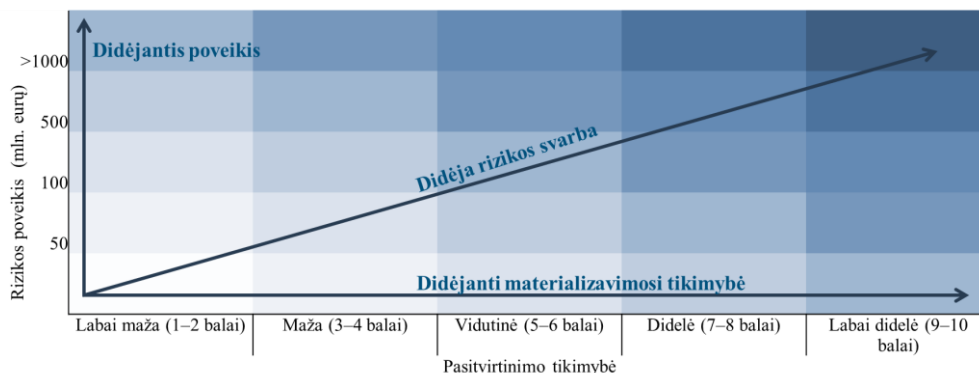
1 lentelė. Fiskalinių rizikų šaltiniai

Fiskalinės priemonės	Neapibrėžtieji įsipareigojimai	Kita	Finansų sektorius
- Pajamų priemonės - Išlaidų priemonės	- VPSP - Garantijos - VVI ir SVI	- COVID-19 pandemija - Ekstremalieji įvykiai - Tarptautiniai įsipareigojimai - Klimato kaita - Kita	- Kreditavimas - Bankų sektorius

Kiekvienoje rizikų grupėje įvardijamas rizikos šaltinis, t. y. iš kur kyla rizika, taip pat įvardijamas rizikos veiksnys, susijusi faktinė informacija, jei yra galimybė, kontekstui suprasti pateikiami istoriniai duomenys. Rizikos vertinamos pagal dvi kategorijas: **kokia tikimybė**, kad rizika pasitvirtins (dešimties balų skalė), ir **koks galimas poveikis** valdžios sektoriaus finansams (penki poveikio lygiai: iki 50 mln. eurų, 50–100 mln. eurų, 100–500 mln. eurų, 500–1 000 mln. eurų ir virš 1 000 mln. eurų). Taip pat pateikiamos rizikų valdymo priemonės, galinčios padėti **mažinti** rizikos pasitvirtinimo **tikimybę** (pvz., garantijų atveju – kriterijai užtikrinantys paskolų gavėjų patikimumą), **mažinti** pasitvirtinusios rizikos **poveikį** (pvz., garantijų atveju – nustatomi įsipareigojimų prisiėmimo limitai), **atsverti neigiamą** pasitvirtinusios rizikos **poveikį** (pvz., garantijų atveju – kaupiami atidėjiniai).

Apžvalgos skyrių pabaigoje pateikiama rizikų išdėstymo pagal poveikio dydį ir rizikos pasireiškimo tikimybę matrica (1 paveikslas). Rizikos vertinamos remiantis naujausiais žinomais duomenimis ir ekspertiniu vertinimu. Tačiau kai kurių rizikų, pvz., klimato kaitos sukeltos rizikos, pasitvirtinimo tikimybę arba poveikio dydį valdžios sektoriaus finansams (pasitvirtinus rizikai) sunku įvertinti. Gali nebūti arba neužtekti duomenų apie retai ar niekada anksčiau nepasitvirtinusias rizikas, kuriais remiantis būtų galima nustatyti rizikų tikimybę ar poveikį, todėl tokios rizikos nėra atspindimos matricoje. Taip pat skaitant apžvalgą svarbu suprasti, kad tikimybė vertinama vidutinio laikotarpio⁸ perspektyvoje ir poveikio skaitinis vertinimas, jei nenurodyta kitaip, nėra taikomas konkrečioms metams. Taigi pateikiama galima metinė poveikio suma, galinti daryti poveikį bet kuriais vidutinio laikotarpio metais.

1 paveikslas. Fiskalinių rizikų poveikio ir tikimybės vertinimo matrica



⁸ Apžvalgoje vidutinis laikotarpis apima 2020–2023 metus.

2. APIBENDRINIMAS

Fiskalinių rizikų apžvalgoje aptartos rizikos apibendrinamos rizikų poveikio ir tikimybės matricoje (2 paveikslas). Jei darytume prielaidą, kad visos rizikos pasitvirtina vienu metu, poveikis valdžios sektoriaus finansams sudarytų apie 5,6 mlrd. eurų, arba 11,5 procentų 2019 metų BVP⁹.

Vertinant rizikų pasitvirtinimo poveikį valdžios sektoriaus finansams, svarbus ir svertinis poveikio rodiklis, t. y. rizikos poveikio dydį metams padauginus iš tikimybės, kad rizika pasitvirtins vidutiniu laikotarpiu. Pavyzdžiui, jei rizikos pasitvirtinimo tikimybė maža, jos metinis svertinis poveikis vidutiniu laikotarpiu taip pat mažas. Svertinio suminio poveikio atveju – rizikų poveikio suma metams sumažėja iki 3,1 mlrd. arba 6,4 procentų 2019 metų BVP.

2 paveikslas. Apibendrinta fiskalinių rizikų poveikio ir tikimybės matrica

Rizikos poveikis (mln. eurų)					
	Labai maža (1–2 balai)	Maža (3–4 balai)	Vidutinė (5–6 balai)	Didelė (7–8 balai)	Labai didelė (9–10 balai)
>1000					• COVID-19 pandemija
500	• Lietuvai priklausančios tarptautinių finansų institucijų kapitalo dalies pareikalavimas	• Sprendimai neturint pakankamo finansavimo šaltinio		• Mokesčių nepriemokos padidėjimas krizės metu • Ekstremalieji įvykiai (ekologiniai)	
100	• Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (I) • ESM pareikalavimas įmokėti likusį kapitalą	• Finansavimo šaltinio netekimas (EGADP) • Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (II)	• Didesnis, nei planuota, pajamų netekimas dėl lengvatų	• Nedarbo ir ligos išmokų gavėjų skaičiaus padidėjimas krizės metu	• Ekstremalieji įvykiai (gamtiniai)
50	• VžPP nebalansinių sutarčių perkėlimas į balansines arba sutarčių nutraukimas			• Ekstremalieji įvykiai (techniniai) • Ekstremalieji įvykiai (kiti)	
0	• Nuostolingai veikiančių VVĮ įsipareigojimų padengimas	• Mokesčių administravimo užduoties neįgyvendinimas • Pajamų pripažinimas superdividendais	• Dividendų plano neįvykdymas • Kredito reitingų agentūrų vertinimo suprastėjimas ir palūkanų normos padidėjimas 1 p. p. • Neplanuotos įmokos tarptautinėms finansų institucijoms ir fondams	• Lietuvos įmokos į ES biudžetą didėjimas	
	Labai maža (1–2 balai)	Maža (3–4 balai)	Vidutinė (5–6 balai)	Didelė (7–8 balai)	Labai didelė (9–10 balai)
	Pasitvirtinimo tikimybė				

⁹ Naudojamas naujausias žinomas faktinis metinis BVP įvertis (48 797,4 mln. eurų).

2 lentelė. Apibendrintas rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas

Rizika	Metinis rizikos poveikis vidutiniu laikotarpiu	Rizikos pasitvirtinimo tikimybė vidutiniu laikotarpiu
1. Mokesčių nepriemokos padidėjimas krizės metu	530 mln. eurų	8 balai
2. Dividendų plano neįvykdymas	47 mln. eurų	5 balai
3. Pajamų pripažinimas superdividendais	20,8 mln. eurų	3 balai
4. Didesnis, nei planuota, valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų netekimas dėl galiojančių lengvatų	140 mln. eurų	5 balai
5. Mokesčių administravimo užduoties neįgyvendinimas	46,8 mln. eurų	3 balai
6. Nedarbo ir ligos išmokų gavėjų skaičiaus padidėjimas krizės metu	150 mln. eurų	8 balai
7. Sprendimai neturint pakankamo finansavimo šaltinio	520 mln. eurų	4 balai
8. Finansavimo šaltinio netekimas (EGADP)	214,3 mln. eurų	3 balai
9. Kredito reitingų agentūrų vertinimo suprastėjimas ir palūkanų normos padidėjimas 1 p. p.	8,8 mln. eurų	5 balai
10. VžPP nebalansinių sutarčių perkėlimas į balansines arba sutarčių nutraukimas	51,9 mln. eurų	1 balas
11. Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (I) Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (II)	233,3 mln. eurų 163,9 mln. eurų	1 balas 3 balai
12. Nuostolingai veikiančių VVI įsipareigojimų padengimas	18,5 mln. eurų	2 balai
13. COVID-19 pandemija	1 481 mln. eurų	9 balai
14. Ekstremalieji įvykiai (gamtiniai)	223 mln. eurų	9 balai
15. Ekstremalieji įvykiai (techniniai)	54 mln. eurų	7 balai
16. Ekstremalieji įvykiai (ekologiniai)	500 mln. eurų	7 balai
17. Ekstremalieji įvykiai (kiti)	54 mln. eurų	7 balai
18. Lietuvai priklausančios tarptautinių finansų institucijų kapitalo dalies pareikalavimas	788 mln. eurų	1 balas
19. Neplanuotos įmokos tarptautinėms finansų institucijoms ir fondams	2,3 mln. eurų	5 balai
20. Lietuvos įmokos į ES biudžetą didėjimas	43,4 mln. eurų	8 balai

Rizika	Metinis rizikos poveikis vidutiniu laikotarpiu	Rizikos pasitvirtinimo tikimybė vidutiniu laikotarpiu
21.ESM pareikalavimas įmokėti likusį kapitalą	159 mln. eurų	2 balai
22.Savivaldybių garantinių įsipareigojimų vykdymas	58,3 mln. eurų	Apžvalgos rengimo metu nėra galimybės įvertinti.
23.Nuostolingai veikiančių SVĮ įsipareigojimų padengimas	82,9 mln. eurų	Apžvalgos rengimo metu nėra galimybės įvertinti.
	Visos rizikos pasitvirtina vienu metu	Svertinis rizikų pasitvirtinimo poveikis vidutiniu laikotarpiu
IŠ VISO (mln. eurų):	5 591	3 120
IŠ VISO (proc. 2019 m. BVP⁹):	11,5	6,4

3 lentelė. Rizikos, kurių poveikio, apžvalgos rengimo metu, neįmanoma įvertinti

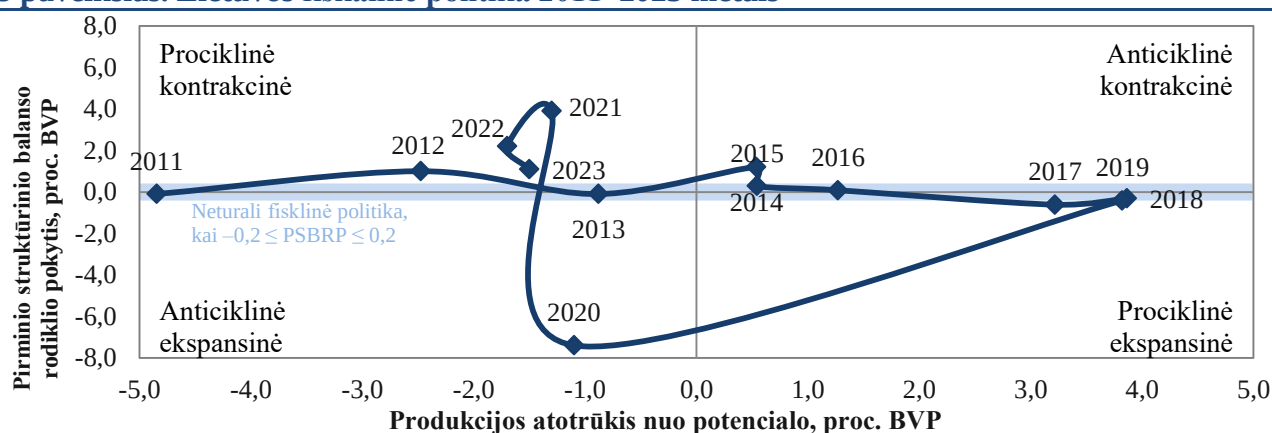
Rizika	Detalesnė informacija
1. Koncesijos sutarties nutraukimas	4.1 poskyris
2. Kredito įstaigų bankrotas	4.4 poskyris
3. Nepalanki investicinė aplinka	4.4 poskyris
4. Tarptautinių finansų institucijų kapitalo didinimas	5.3 poskyris
5. Klimato kaita	5.4 poskyris
6. Statistinės korekcijos	5 skyriaus pabaiga
7. Politinis ciklas	5 skyriaus pabaiga

3. FISKALINĖS PRIEMONĖS

Valdžios sektoriaus finansų valdymo viena kertinių gairių – anticiklinės fiskalinės politikos formavimas, kuris reiškia, kad ekonomikai gerais laikais dėl ekonomikos pakilimo gaunamų ciklinių pajamų dalis nėra išleidžiama, o atidedama į rezervus. Sunkiais ekonomikai laikais ekonomika skatinama didinant valdžios sektoriaus išlaidas, tam naudojant sukauptus rezervus arba skolintas lėšas.

2016–2019 metais buvo fiksuojamas valdžios sektoriaus perteklius. Tačiau istoriniai valdžios sektoriaus duomenys rodo, kad faktiškai buvo mažinamas procikliškumas ir vykdoma artima neutraliai, arba neutrali fiskalinė politika (3 paveikslas). Ekonomikos pakilimo metu procikliškumą rodo lėčiau kaupiami rezervai, per spartus išlaidų augimas arba, jei tai būtų ekonomikos nuosmukio metas, per mažos valdžios sektoriaus išlaidos.

3 paveikslas. Lietuvos fiskalinė politika 2011–2023 metais

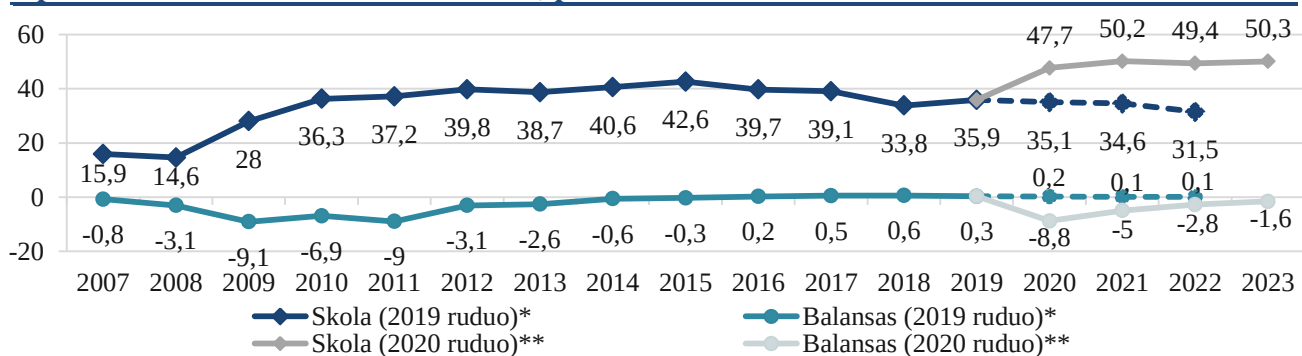


Šaltinis – Finansų ministerija.

Pastaba. Skaičiuojant pirminius struktūrinius balansus naudoti duomenys: 2011–2019 metų BVP pagal naujausius statistinius duomenis, 2020–2023 metų BVP ir 2011–2023 metų ciklinė biudžeto komponentė pagal 2020 metų rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijų, 2011–2019 metų vienkartinės priemonės pagal atitinkamų metų konvergencijos arba stabilumo programas, 2020–2023 metų vienkartinės priemonės pagal Finansų ministerijos projekcijas.

Valdžios sektoriaus skola 2019 metų pabaigoje sudarė 35,9 procento BVP. Priimant 2020 metų biudžeto įstatymą 2020–2021 metais buvo numatomas skolos ir BVP santykio mažėjimas, tačiau Lietuvos biudžeto projekte prognozuojama, kad 2020–2023 metais valdžios sektoriaus skola išaugs dėl pasitvirtinusios COVID-19 pandemijos rizikos ir poreikio finansuoti nenumatytas priemones sveikatos, socialinės apsaugos ir ekonomikos palaikymo srityse.

4 paveikslas. Valdžios sektoriaus skola, proc. BVP



Šaltinis – Finansų ministerija.

* Planuota 2019 m. rudenį, rengiant 2020 metų biudžeto įstatymą.

** Planuota 2020 m. rudenį, rengiant 2021 metų Lietuvos biudžeto projektą.

Iki 2020 metų pradžios sukaupti finansiniai rezervai (2,9 proc. BVP) ir 2020 metų pradžioje buvęs neaukštas valdžios sektoriaus skolos lygis (32 proc. BVP) sudarė fiskalinę erdvę, kuri dabartinėmis krizinėmis ekonomikai aplinkybėmis naudojama visuminės paklausos, investicijų lygiui palaikyti bei didinti ir socialiniams įsipareigojimams gyventojams vykdyti.

Įvertinus sukauptų rezervų naudojimą, siekiant finansuoti kovos su neigiamais COVID-19 pandemijos padariniais priemonių išlaidas (veikiančias ir neveikiančias balanso) ir subalansuoti pinigų srautus, 2020 metais valstybės išdas planuoja skolintis apie 7,8 mlrd. eurų. 2020 m. spalio 31 d. duomenimis, jau pasiskolinta 7,3 mlrd. eurų: 2,23 mlrd. eurų vidaus rinkoje išleidžiant Vyriausybės vertybinius popierius (obligacijas) aukciono būdu, 1,28 mlrd. eurų paskolų iš tarptautinių finansų institucijų ir Europos Komisijos, 3,75 mlrd. eurų pasiskolinta užsienio kapitalo rinkose. Likusią 0,5 mlrd. eurų sumą planuojama pasiskolinti iki metų pabaigos toliau vidaus rinkoje išleidžiant Vyriausybės vertybinius popierius aukciono būdu, platinant Valstybės taupymo lakštus ir gaunant paskolą pagal Tarybos reglamentą dėl Europos laikinos paramos priemonės nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos, susijusios su COVID-19 protrūkiu, mažinti (SURE)¹⁰.

Fiskalinės priemonės – valdžios sektoriaus finansų valdymo priemonės, susijusios su valdžios sektoriaus pajamomis ir išlaidomis. Pajamos ir išlaidos gali būti valdžios sektoriaus finansams kylančių rizikų šaltiniu – dėl nenumatytų ekonominės padėties pokyčių, mokesčių surinkimo efektyvumo, prisiimamų naujų įsipareigojimų šios priemonės gali daryti įtaką valdžios sektoriaus balansui ir skolai. Pavyzdžiui, ekonomikai blogesniais laikais didėja mokesčių nepriemoka, kuri blogina valdžios sektoriaus balansą.

Valdžios sektoriaus vidutinio laikotarpio fiskaliniai tikslai ir juos kiekybiškai apibūdinantys rodikliai Vyriausybės nustatomi Lietuvos stabilumo programoje. Ši programa – Lietuvos vidutinio laikotarpio fiskalinės politikos gairės, kurias nustatyti, kasmet atnaujinti ir jų laikytis įpareigojama 2011/85/ES direktyvoje¹¹. Rengiant ateinančių metų biudžetą, nustatoma tais metais siektina valdžios sektoriaus balanso rodiklio reikšmė, atsižvelgus į Lietuvos stabilumo programoje išdėstytas fiskalinės politikos gaires, Konstituciniame įstatyme ir SAP nustatytas fiskalinės drausmės taisyklės, įvertinus ekonominę situaciją bei perspektyvas. Nustatytų fiskalinių tikslų siekiama išlaidų ir (arba) pajamų priemonėmis. Ekonominei situacijai diktuojuant poreikį gerinti valdžios sektoriaus balansą (mažinti deficitą arba didinti perteklių) gali būti mažinamos išlaidos arba ribojamas išlaidų augimas ir (arba) didinami mokesčių tarifai, plečiama mokestinių pajamų bazė, įvedami nauji mokesčiai arba naikinamos mokesčių lengvatos.

Apžvalgos 3.1–3.2 skirsniuose nagrinėjamos rizikos, kylančios suplanuotiems valdžios sektoriaus finansams dėl pajamų ir išlaidų priemonių.

3.1. Dėl pajamų priemonių kylančios rizikos

Valdžios sektoriaus pajamos, kurios prognozuojamos vidutiniam laikotarpiui remiantis Finansų ministerijos parengtu ir nepriklausomos biudžeto kontrolės institucijos patvirtintu

¹⁰ Tarybos reglamentas (ES) 2020/672 2020 m. gegužės 19 d.

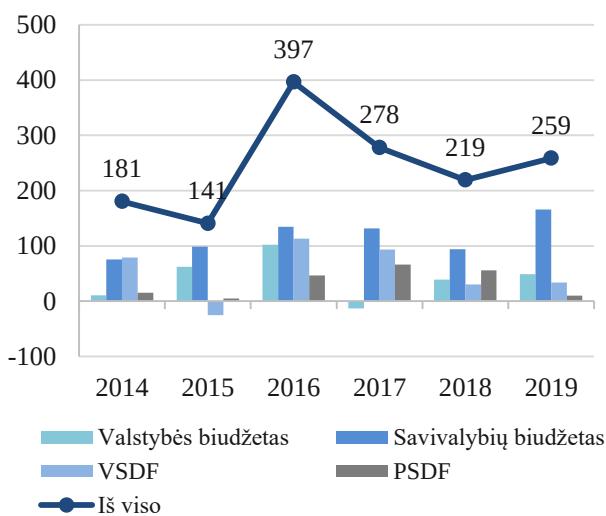
¹¹ Dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011L0085&from=LT>.

ekonominės raidos scenarijumi, yra pradinis biudžeto formavimo rodiklis. Įvertinus pajamų prognozes, pradedamas formuoti ateities metų išlaidų planas, biudžeto keitimo atveju, peržiūrimi einamųjų metų sprendimai, darantys poveikį valdžios sektoriaus pajamoms ir (ar) išlaidoms.

Istoriškai (2014–2019 metais) valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų¹² pajamų planai dažniausiai buvo viršijami (5 paveikslas). Faktinis ekonomikos augimas būdavo geresnis, nei prognozuota, ir jo teigiamas poveikis pajamų surinkimui į biudžetus atsverdavo neigiamų rizikų pasitvirtinimo poveikį pajamoms.

Mokesčiai yra pagrindinis valdžios sektoriaus pajamų šaltinis, 2019 metais sudaręs apie 86 procentus visų pajamų, arba 30,2 procento BVP (6 paveikslas). Todėl itin svarbu, kad mokesčių politika būtų formuojama siekiant rasti optimalų balansą tarp fiskalinės, perskirstomosios ir reguliacinės mokesčių funkcijų. Fiskalinei mokesčių funkcijai reikšmingą įtaką daro ne tik makroekonominė padėtis ar ekonomikos struktūra, bet ir pačios mokesčių sistemos veiksmingumas, priklausantis nuo pasirinktų mokesčių tarifų, lengvatų, mokesčių surinkimo administravimo efektyvumo (įskaitant mokesčių mokėtojų tenkančios administracinės naštos mažinimo priemones) bei mokesčių vengimo masto.

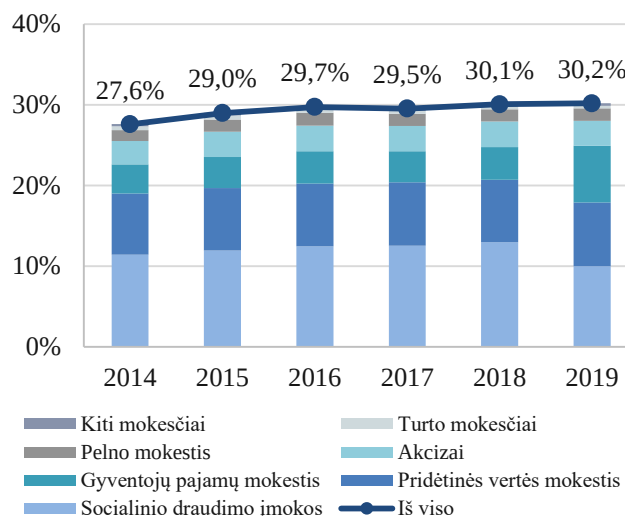
5 paveikslas. Pajamų plano ir fakto skirtumai pagal valdžios sektoriui priskiriamus didžiausius biudžetus, tūkst. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

Pastaba. + reiškia, kad faktas didesnis už planą, – reiškia, kad faktas mažesnis už planą.

6 paveikslas. Mokesčių pajamos pagal mokesčių rūšis, proc. BVP



Šaltinis – Finansų ministerija.

Toliau aptariami fiskalinių rizikų šaltiniai, iš kurių kyla pagrindinės, dažniausiai dėl diskrecinių veiksmų su pajamų priemonėmis susijusios, rizikos: mokesčių lengvatos, dividendai ir pelno įmokos, mokesčių nepriemoka ir mokesčių administravimas. Taip pat, tuo atveju, kai makroekonominiai rodikliai blogesni (geresni), nei prognozuota, pajamos taip pat gali būti mažesnės (didesnės), nei planuota.

¹² Valdžios sektoriui priskiriami valstybės ir savivaldybių subjektai, VSDf, PSDF, GF, IDF, Rezervinis fondas, kiti mažesni subjektai, fondai, įmonės. Valdžios sektoriaus subjektų sąrašas skelbiamas Lietuvos statistikos departamento interneto puslapyje: <https://osp.stat.gov.lt/instituciniai-sektorai-ir-subsektorai>.

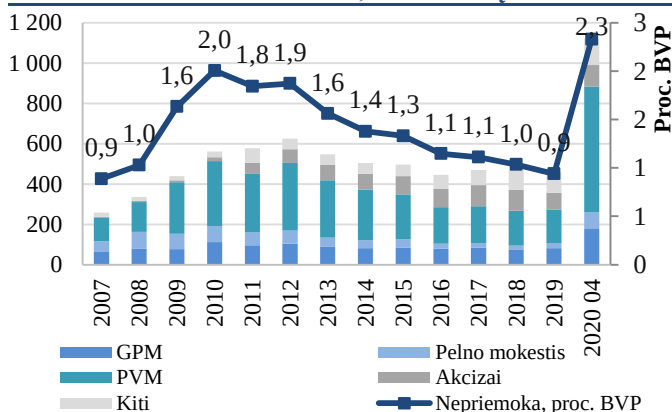
Mokestinės nepriemokos didėjimas

I biudžetus faktiškai surinktos pajamos yra mažesnės už tas, kurios teoriškai galėtų būti surenkamos, dėl mokesčių vengimo, mokesčių mokėtojų sumažėjimo, ir pan. Mokestinė nepriemoka laikoma teisės aktais nustatyta tvarka laiku nesumokėtos su mokesčiu susijusios sumos¹³. Mokestinės nepriemokos didėjimas dažniausiai stebimas ekonominio nuosmukio laikotarpiu. Lietuvoje mokestinė nepriemoka 2008–2010 m. krizės laikotarpiu išaugo daugiau nei 2 kartus ir tai turėjo papildomos neigiamos įtakos biudžeto pajamoms (7 paveikslas ir 8 paveikslas).

2020 metais mokestinė nepriemoka reikšmingai padidėjo dėl COVID-19 pandemijos keliamos grėsmės Lietuvoje įvedus karantiną, dėl ko ekonomika patyrė nuosmukį, o Vyriausybė paskelbė pagalbos mokesčių mokėtojams priemonių paketą, lėmusį ir nepriemokos augimą¹⁴. Vertinant pagalbos mokesčių mokėtojams priemonių paketą, 2020 metais numatoma, kad dėl taikomo mokesčių atidėjimo nuo COVID-19 nukentėjusiems mokesčių mokėtojams 2020 metų pabaigoje tokie atidėjimai valstybės ir savivaldybių biudžetuose gali sudaryti apie 600–800 mln. eurų, atitinkama suma laikinai padidėtų ir mokestinė nepriemoka. Tikėtina, kad dalis atidėtų mokesčių bus sumokėta per 3–5 metus. Tačiau atsižvelgiant į šių atidėjimų taikymo aplinkybes ir vertinant tai, kad ne visoms įmonėms gali pavykti atsitiesti po pandemijos sukeltų ekonominių sunkumų, Finansų ministerijos vertinimu, apie 25 procentai atidėtų mokesčių sumos gali niekada nebūti sumokėta ir dėl to atitinkama suma vidutiniu laikotarpiu padidintų bendrą mokestinės nepriemokos lygį 150–200 mln. eurų.

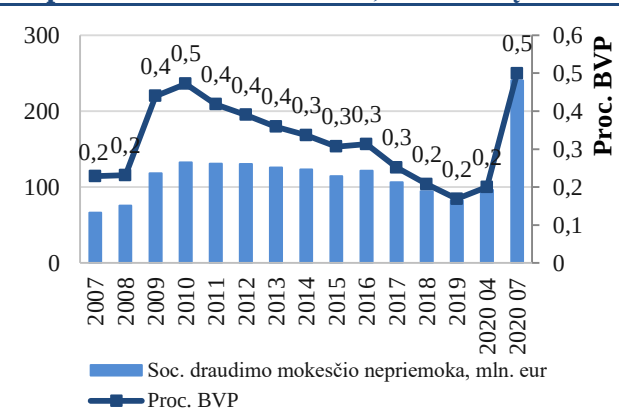
Vertinant mokestinės nepriemokos dydį istoriškai (2007–2019 metai), ekonominės krizės metu jis gali padidėti maždaug 1 procentu BVP, apžvalgos rengimo metu t. y. apie 480 mln. eurų, per metus.

7 paveikslas. Mokestinė nepriemoka pagal mokesčius 2007–2020 m., mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

8 paveikslas. Socialinio draudimo įmokų nepriemoka 2007–2020 m., mln. eurų



Šaltinis – VSDF.

¹³ Mokesčių administravimo įstatymas <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EB34933E485>.

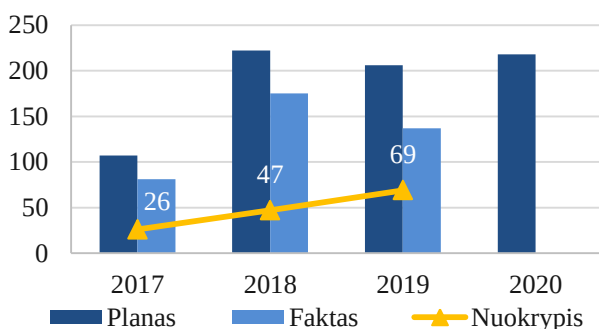
¹⁴ Viena iš pagalbos mokesčių mokėtojams priemonių – atsižvelgiant į nustatytus ribojimus ir draudimus veiklos vykdymui dėl COVID-19 pandemijos, VMI paskelbtas mokesčių mokėtojų, nukentėjusių nuo COVID-19, sąrašas. Šiame sąraše esantiems mokesčių mokėtojams nuo karantino paskelbimo dienos iki 2020 metų gruodžio 31 dienos suteikta galimybė atidėti mokėtinus mokesčius atleidžiant nuo delspinigių ir nevykdant mokesčių išieškojimo.

Dividendų ir pelno įmokų plano nevykdymas arba pajamų pripažinimas superdividendais

Dividendų ir valstybės įmonių pelno įmokų planas valstybės biudžeto pajamų dalyje 2020 metais sudaro 0,4 procento BVP. Didžiausią dalį pajamų iš dividendų ir pelno įmokų sumoka kelios įmonės (2020 m. numatoma, kad UAB „Ignitis grupė“, AB „Lietuvos geležinkeliai“ ir VĮ „Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija“ įmokos bendrai sudarys 0,29 procento BVP). Dėl planų priklausomybės nuo kelių įmonių kyla rizika, kad vienai įmonei finansinius metus baigus neplanuotai mažiau pelningai arba nuostolingai, dividendų ir pelno įmokų planas bus neįvykdytas (9 paveikslas). Dividendų plano nevykdymas lemia ir Rezervinio (stabilizavimo) fondo plano nevykdymą. Didelę dalį Rezervinio fondo lėšų sudaro valstybės valdomų įmonių sumokami dividendai (50 procentų visų sumokėtų dividendų). Pavyzdžiui, 2019 metais pajamų iš dividendų plano nevykdymą lėmė neplanuoti privalomi kelių įmonių turto perkainojimai, išaugusios sąnaudos dėl žaliavos kainų augimo, kurios visa apimtimi nebuvo perkeltos vartotojams didinant tarifus.

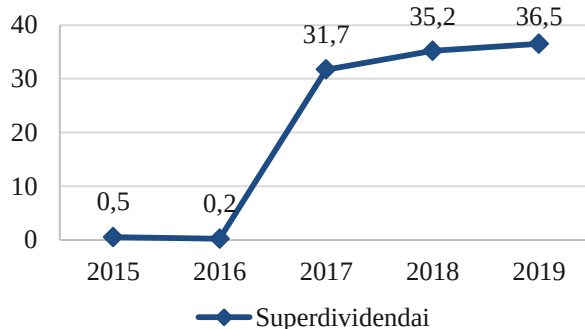
Be to, dividendus mokant ne pagal einamųjų metų rezultatus, o iš ankstesnių metų rezervų ar neįprastai didelių pelnų, tokie dividendai gali būti pripažinti superdividendais (ne pajamomis) ir bloginti valdžios sektoriaus balansą superdividendų suma sumažinant valstybės biudžeto pajamų, apskaičiuotų kaupimo principu, dalį. 2019 metais superdividendais buvo pripažinti 36,5 mln. eurų (10 paveikslas).

9 paveikslas. Pajamų iš dividendų ir valstybės įmonių pelno įmokų planas ir faktas, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

10 paveikslas. Pajamos pripažintos superdividendais 2015–2019 metais, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

Didesnė mokesčių lengvatų kaina, nei numatyta planuose

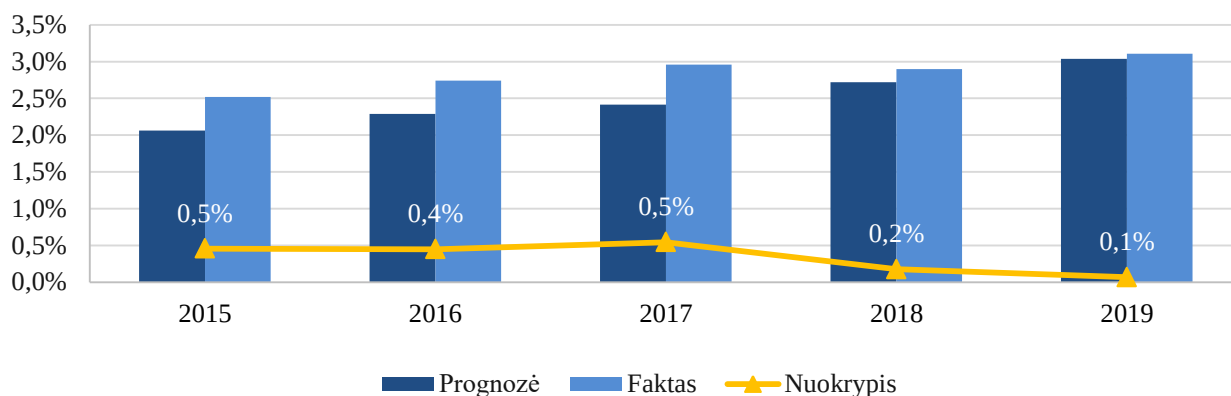
Mokesčių lengvatomis siekiama apsaugoti mažesnes pajamas gaunančius asmenis, paskatinti tam tikras verslo šakas arba padidinti jų konkurencingumą, paskatinti tam tikrą gyventojų elgseną. Pavyzdžiui, 2003 metais įsigaliojusios gyventojų pajamų mokesčio lengvatos gyvybės draudimo įmokoms tikslas – paskatinti gyventojus investuoti į savo ir savo artimųjų gyvybės draudimą. Nuo lengvatos įvedimo iki 2019 metų asmenų, apdraudusių savo ar savo artimųjų gyvybes, skaičius išaugo 2,7 karto.

Finansų ministerija prognozuoja biudžeto pajamų netekimus dėl 4 pagrindinių mokesčių (PVM, GPM, pelno ir akcizų) lengvatų ir vertina faktinius netekimus metams pasibaigus. Per pastaruosius penkerius metus faktiniai netekimai dėl pajamų lengvatų viršijo prognozuotuosius, tačiau nuokrypis, vertinant procentais nuo BVP to meto kainomis, nuo 2017 metų kasmet mažėjo (11 paveikslas).

Mokesčių lengvatų yra daugiau negu apžvalgoje nagrinėjama, tačiau ne visų jų panaudojimą galima patikimai prognozuoti. Mokesčių lengvatos didina mokesčių sistemos sudėtingumą, o naujų nuolatinių lengvatų įvedimas gali lemti ilgalaikį pajamų šaltinių netekimą, nes, pavyzdžiui, ekonominio nuosmukio metu įvestos lengvatos dažnai išlieka ir toliau dėl sukurtų verslo ar gyventojų lūkesčių.

Didesnis, nei planuota, valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų netekimas dėl galiojančių lengvatų per pastaruosius penkerius metus kasmet sudaro apie 140 mln. eurų.

11 paveikslas. Prognozuojami ir faktiniai netekimai dėl 4 pagrindinių mokesčių lengvatų, proc. BVP

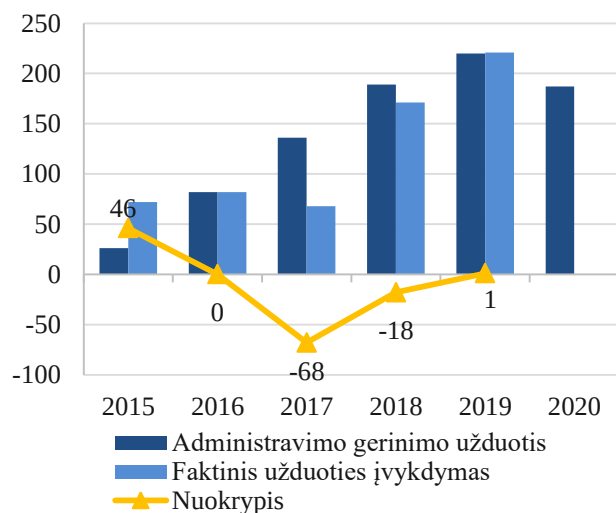


Šaltinis – Finansų ministerija.

Mokesčių administravimo užduoties neįgyvendinimas

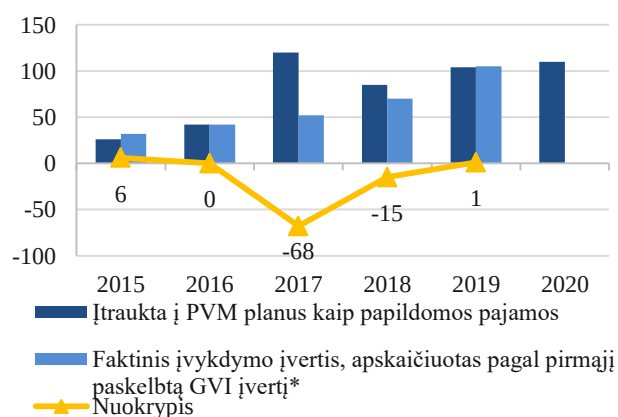
Pastaraisiais metais į valstybės, savivaldybių, VSDF bei PSDF biudžetų projektus įtraukiamos pajamos, kurias planuojama gauti vykdant priemones, susijusias su mokesčių administravimo gerinimu. Didžiausią administravimo užduoties dalį sudarė PVM administravimas. Kaip rodo faktinė informacija, 2017–2018 metais PVM administravimo užduotis nebuvo visiškai įvykdyta.

12 paveikslas. Administravimo gerinimo užduotis, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

13 paveikslas. PVM administravimo gerinimo užduotis, mln. eurų



*Pirmasis galutinio vartojimo išlaidų (GVI) įvertis skelbiamas metams pasibaigus, kovo mėn. pradžioje. Atnaujinta remiantis 2020 m. kovo 2 d. duomenimis
Šaltinis – Finansų ministerija.

2020 metais dėl COVID-19 pandemijos keliamos grėsmės Lietuvoje įvedus karantiną ekonomika patyrė nuosmukį, dėl to administravimo gerinimo užduotis, numatyta 2020 metams, tikėtina, nebus įgyvendinta, o artimiausiais metais tokių užduočių formavimas, nepagrindžiant jų naujomis efektyviomis mokesčių administravimo gerinimo priemonėmis, galėtų sukelti nepagrįstą lūkesčių dėl papildomų pajamų gavimo. 2020 metais pajamos, suplanuotos iš mokesčių administravimo, siekė 187 mln. eurų.

4 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (iš pajamų priemonių kylančios rizikos)

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Mokesčių nepriemokos padidėjimas krizės metu	1 proc. BVP per metus padidėjusi nepriemoka krizės laikotarpiu ~ 480 mln. eurų. Atsižvelgiant į istorinius 2008–2009 m. krizės duomenis. 2020 metais – 150–200 mln. eurų suteiktų mokesčių atidėjimų nuo COVID-19 pandemijos nukentėjusiems mokesčių mokėtojams, kurie, tikėtina, nebus sumokėti.	8 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
2. Dividendų plano neįvykdymas	47 mln. eurų per metus. Istorinių duomenų vidurkis.	5 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
3. Pajamų pripažinimas superdividendais	20,8 mln. eurų. Istorinių duomenų vidurkis.	3 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
4. Didesnis, nei planuota, valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų netekimas dėl galiojančių lengvatų	Apie 140 mln. eurų per metus. Istorinių duomenų vidurkis.	5 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
5. Mokesčių administravimo užduoties neįgyvendinimas	2020 metais – 187 mln. eurų. 2021–2023 metais – užduotis nenustatyta.	2020 metais – 9 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.

5 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (iš pajamų priemonių kylančios rizikos)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
1. Mokesčių nepriemokos padidėjimas krizės metu	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybę: Mokesčių administravimui nustatytos mokestinės prievolės užtikrinimo būdai: • mokestinė paskola, t. y. nepriemokos atidėjimas	I. Vykdoma (nuolat)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
	arba išdėstymas tam tikru laikotarpiu; • hipoteka ar įkeitimas; • laidavimas ar garantija; • delspinigiai; • nurodymas kredito įstaigai nutraukti pinigų išdavimą bei pervedimą iš mokesčių mokėtojo sąskaitos (sąskaitų); • mokesčių permokos nuskaitymas ir negražinimas, jei subjektas turi kitų įsiskolinimų; • turto areštas; • kitos priemonės.	
2. Dividendų plano neįvykdymas	Vykdomų arba planuojamų priemonių nėra.	
3. Pajamų pripažinimas superdividendais	Vykdomų arba planuojamų priemonių nėra.	
4. Didesnis, nei planuota, valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų netekimas dėl galiojančių lengvatų	I. ir II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė ir poveikį: Lengvatų stebėseną einamaisiais metais ir teisės aktų tikslinimas esant poreikiui (atsiradus piktnaudžiavimui, lengvatos taikymui dėl pasikeitusių aplinkybių išsiplėtus iki mokesčių mokėtojų, kuriems lengvatos nustatymo metu nebuvo numatytas lengvatos poreikis ir pan.).	I. ir II. Vykdoma.
5. Mokesčių administravimo užduočių neįgyvendinimas	I. ir II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė ir poveikį: 1. Išmanioji mokesčių administravimo sistema (i.MAS) ir jos tobulinimas (išmanieji elektroniniai kasos aparatai, popierinės formos pakeitimas elektronine, apskaitos duomenų kaupimo ir tvarkymo sistema ir pan.). 2. Analizės ir kompetencijų centro nacionaliniu lygiu modelio kūrimas.	I. Pradėta vykdyti (nuo 2016 m.), dalis toliau vystoma.

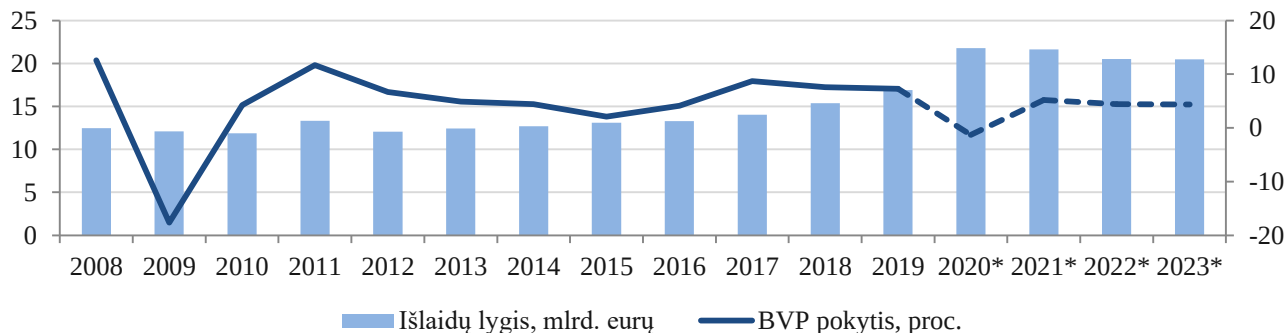
3.2. Dėl išlaidų priemonių kylančios rizikos

Šioje Apžvalgos dalyje pateikiama tik valdžios sektoriaus išlaidų apžvalga, analizuojami rizikos šaltiniai, tiesiogiai susiję su išlaidų priemonių pokyčiais (priemonių pabrangimas, paklausos padidėjimas), socialinio draudimo išmokomis, ilgalaikiais valstybės įsipareigojimais, galimu išlaidų finansavimo šaltinio netekimu, valdžios sektoriaus skola. Kitose Apžvalgos dalyse pateikiama daugiau informacijos apie išlaidas didinančias rizikas ir jų veiksnius.

Valdžios sektoriaus išlaidas sudaro centrinės valdžios, socialinės apsaugos fondų ir vietos valdžios subsektorių biudžetai¹². 2007–2019 metais valdžios sektoriaus išlaidos vidutiniškai kasmet

didėjo 4,5 procento (14 paveikslas), 2019 metais jos siekė 16,9 mlrd. eurų. 2020 metais buvo planuojama, kad valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų išlaidos sudarys 18,5 mlrd. eurų.

14 paveikslas. Valdžios sektoriaus išlaidos 2008–2023 metais

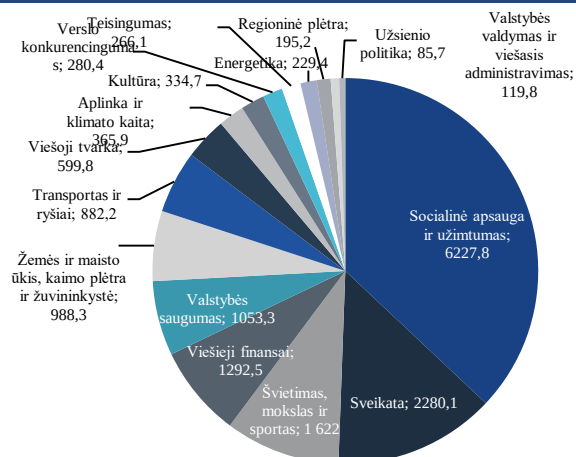


Šaltinis – Finansų ministerija.

*Projekcijos pateiktos 2021 metų Lietuvos biudžeto projekte.

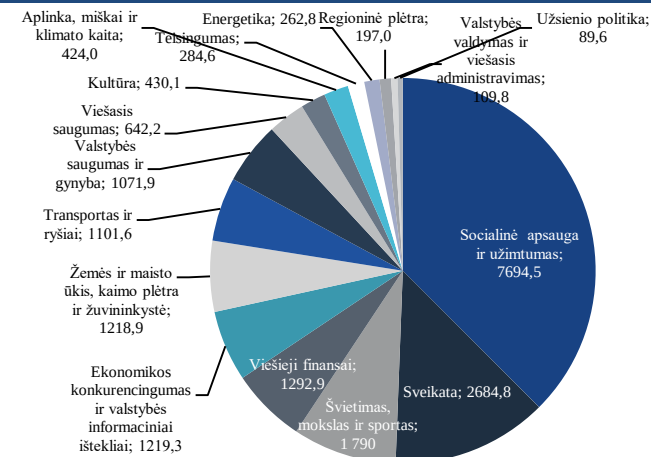
2019 metais Valstybės, SODROS ir PSDF biudžetų išlaidos pasiskirstė dešimčiai valstybės valdymo sričių, daugiausiai, 49,3 procento visų išlaidų, atiteko socialinei ir sveikatos apsaugai¹⁵. Formuojant 2020 metų biudžetą, palyginti su 2019 metais, išlaidų struktūra išliko iš esmės nepakitusi – daugiausiai skirta socialinei ir sveikatos apsaugai ir užimtumui, tai sudarė 50,6 procento visų išlaidų¹⁶ (15 paveikslas). Dėl COVID-19 pandemijos suplanuotos išlaidos 2020 metais žymiai didėja. Didėjimą lemia COVID-19 plano, kuriuo siekiama sumažinti pandemijos sukeltas pasekmes žmonėms, sveikatos apsaugos sistemai ir ekonomikai, įgyvendinimo. COVID-19 plano priemonės skirtos prisidėti prie sveikatos sistemos išteklių užtikrinimo, darbo vietų, gyventojų pajamų ir verslo likvidumo išsaugojimo bei ekonomikos skatinimo (16 paveikslas). Daugiau apie COVID-19 pandemijos įtaką ir keliamas rizikas 5.1 poskyryje.

15 paveikslas. Valstybės, VSDF ir PSDF biudžetuose planuotos išlaidos pagal sritis 2020 m., mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

16 paveikslas. Projekcija: valstybės, VSDF ir PSDF biudžetuose planuotos išlaidos pagal sritis 2020 m., mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

¹⁵ Detalesnė informacija apie 2019 metų biudžetą: <http://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/patvirtinti-biudzetai/2019-m-biudzetas/issami-informacija-apie-2019-m-biudzeta>.

¹⁶ Detalesnė informacija apie 2020 metų biudžetą: https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/2020%20m_%20biud%C5%BEetas%20glaustai.pdf.

Rizikų šaltiniai, susiję su valdžios sektoriaus išlaidomis

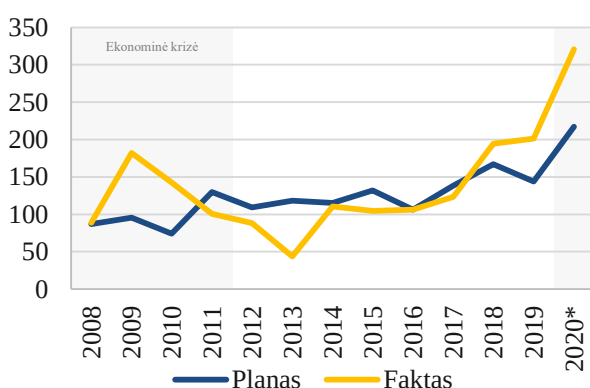
Valdžios sektoriaus finansus tiesiogiai veikia su išlaidų priemonėmis susiję ekonominiai paklausos ir pasiūlos veiksniai, teisės aktais numatyti įsipareigojimai, ilgalaikiai didelės apimties projektai ir skolos valdymo kaštai.

Vertinant išlaidų **paklausos riziką**, svarbu atsižvelgti į subjektų, gaunančių valstybės finansuojamas paslaugas, **skaičiaus didėjimą**. Pavyzdžiui, Lietuvai aktualūs demografiniai pokyčiai, t. y. migracija, senstanti visuomenė, kai pensininkų skaičius vis didėja, todėl didėja išlaidos pensijoms. Taip pat gali didėti valstybės finansuojamas paslaugas arba paramą gaunančiųjų skaičius ne tik ilguoju laikotarpiu, bet ir trumpuoju, pavyzdžiui, krizės metu išaugęs nedarbo išmokų gavėjų skaičius. Jei mokesčių mokėtojų skaičius, palyginti su paslaugų gavėjų skaičiumi, atitinkamai nedidėja arba nėra kompensuojamas išlaidų didėjimas mokesčių didinimu ar mokesčių bazės plėtimu, tai gali lemti didėjantį atotrūkį tarp surenkamų į valdžios sektoriui priskiriamus biudžetus pajamų ir valdžios sektoriaus išlaidų. O šis disbalansas yra itin glaudžiai susijęs su valdžios sektoriaus balanso bei skolos raida ne tik trumpuoju, bet ir ilguoju laikotarpiu.

Išlaidų **pasiūlos riziką** lemia galinčios didėti valdžios sektoriaus išlaidos dėl **pokyčių, susijusių su išlaidų kokybe ir kaina**. Pavyzdžiui, gerėjanti paslaugų kokybė gali lemti ir didesnę jų savikainą. Išlaidas didina ir infliacija, kuri natūraliai didina valstybės teikiamų paslaugų kainą.

Ligos ir nedarbo išmokos yra paklausos tipo rizikos. Ekonominės krizės metu tikėtina, kad nedarbo išmokos padidės ir sukels papildomą nenumatytą poveikį valdžios sektoriaus išlaidoms, o ekonomikai gerais laikais arba darys teigiamą įtaką, arba neturės jokios įtakos (17 paveikslas ir 18 paveikslas). Remiantis istoriniais duomenimis, nedarbo išmokos krizės metu gali išaugti 0,3 procento BVP. Taip pat 2020 metais kyla ne tik ekonominė, bet ir sveikatos krizė, todėl didėja ir ligos išmokų skaičius.

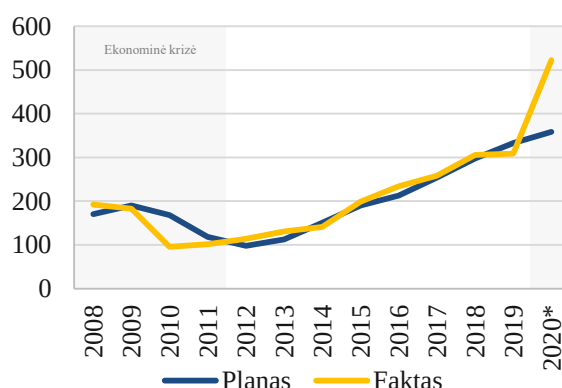
17 paveikslas. Nedarbo išmokų planiniai ir faktiniai duomenys, mln. eurų



Šaltinis – VSDF ataskaitos.

* Preliminarūs duomenys.

18 paveikslas. Ligos išmokų planiniai ir faktiniai duomenys, mln. eurų



Šaltinis – VSDF ataskaitos.

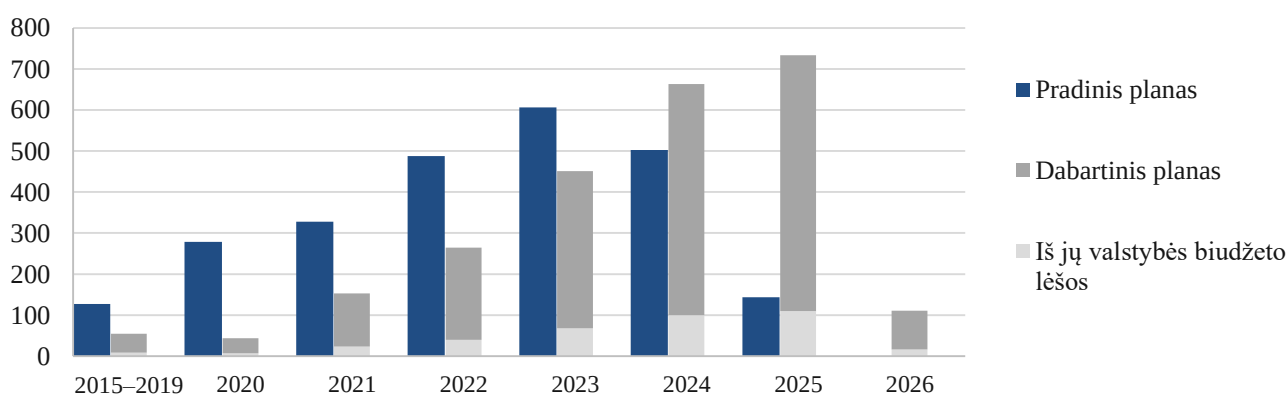
* Preliminarūs duomenys.

Be ekonominių rizikų, susijusių su valstybės išlaidomis, egzistuoja teisės aktų ir kitų įsipareigojimų rizika. Patys įsipareigojimai nėra laikomi rizikomis, tačiau dėl jų, ypač ilgalaikių, vykdymo ateityje atsiranda papildomų išlaidų poreikis, kurį turėtų užtikrinti pakankami ir ilgalaikiai finansavimo šaltiniai. Pavyzdžiui, pokyčiai pensijų srityje – 2019 metais bazinės pensijos

finansavimas perkeltas į valstybės biudžetą, taip pat iš valstybės biudžeto pervedamos skatinamosios įmokos į pensijų fondus. Bendrosios pensijų dalies finansavimo šaltiniu numatytas socialinio draudimo įmokų tarifo dalies perkėlimas į gyventojų pajamų mokesčio tarifą. Tačiau reformos metu papildomai 1,5 procentinio punkto sumažinta bendra darbo apmokestinimo našta. Tai lemia, kad augant pensininkų skaičiui ir indeksuojant pensijas, bendrajai pensijų daliai finansuoti nepakanka į valstybės biudžeto surenkamų pajamų iš gyventojų pajamų mokesčio kaip vienintelio šaltinio.

Kitas rizikos šaltinis yra ilgalaikiai valstybės vykdomi projektai, kurių įgyvendinimo kaina gali kisti pasitvirtinus projektų rizikoms ar pervertinus projektų įgyvendinimo kainą. Centrinės valdžios sektoriuje pradėjus taikyti projektinį valdymą, taip pat pradėtos vertinti ir valstybei svarbių projektų rizikos. Pasitvirtinus rizikai, projekto planas atnaujinamas keičiant projekto įgyvendinimo tvarkaraštį arba sąmatą. Ilgalaikių projektų atveju – projekto sąmata pervertinama ne tik pasitvirtinus rizikoms, bet ir pasikeitus ekonominėms sąlygoms. Didėjant projekto įgyvendinimo kainai, jei projekto finansavimo šaltinis yra valstybės lėšos, didėja valstybės biudžeto įsipareigojimai. Pavyzdžiui, didžiausias infrastruktūros projektas „Rail Baltica“, kurį įgyvendina trys Baltijos valstybės – Lietuva, Latvija ir Estija. Projekto pabaigos terminas – 2025 metų IV ketvirtis, tačiau kai kurių paruošiamųjų darbų tarpiniai etapai vėluoja jau daugiau nei metus, taip pat vykstančios diskusijos dėl projekto įgyvendinimo modelio peržiūrėjimo gali paveikti projekto įgyvendinimo grafiką. Projektui įgyvendinti 2015–2025 metais numatoma skirti 2,4 mlrd. eurų, iš jų valstybės biudžeto lėšų – apie 372 mln. eurų. Tačiau šiuo metu atsiliekiama nuo pradinio išlaidų finansavimo plano, numatyto kaštų ir naudos analizėje¹⁷ (19 paveikslas). Tai didina riziką, kad nors reikalingų lėšų suma visam projekto laikotarpiui nesikeis, ji susikaups paskutiniais metais arba, prasitęstus projektui, tolimesniam laikotarpiui.

19 paveikslas. „Rail Baltica“ pradinio plano ir dabartinio finansavimo plano palyginimas, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija, Railbaltica.org.

¹⁷ „Rail Baltica“ globalaus projekto kaštų ir naudos analizė https://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf.

Finansavimo šaltinio netekimas arba galimybės naudotis lėšų šaltiniu termino nukėlimas

Dalis valstybės biudžeto išlaidų finansuojama ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšomis. Finansavimo galimybės didžiaja dalimi priklauso nuo ES finansavimo Lietuvai, kurį lemia ES lyderių derybų dėl daugiamečio europinio biudžeto rezultatai.

Kovai su COVID-19 pandemijos padariniais kuriamos finansų priemonės, papildančios tradicinius mokėjimus valstybėms narėms iš ES biudžeto. Viena iš jų – Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė¹⁸ (angl. *Recovery and Resilience Facility*) – nauja Europos Sąjungos dotacijų ir paskolų Europos Sąjungos valstybėms narėms priemonė, skirta struktūrinėms reformoms ir susijusioms investicijoms bei žaliajai ir skaitmeninei transformacijai įgyvendinti. Ne visi ES valstybių narių parlamentai gali suspėti iki 2020 metų pabaigos ratifikuoti sprendimą dėl ES nuosavų išteklių sistemos, kuris yra teisinis pagrindas Europos Komisijai ES vardu skolintis tarptautinėse kapitalo rinkose ir finansuoti subsidijas ar paskolas valstybėms narėms. Neįsisteisėjus ES nuosavų išteklių sprendimui iki 2020 metų pabaigos, skolinimosi rinkose data nusikeltų. Terminų nukėlimas gali lemti ir vėliau, nei planuojama, gaunamas lėšas iš EGADP (avanso ir tarpinių mokėjimų už įgyvendintas Lietuvos EGADP plano veiklas).

Pirminė informacija apie Lietuvos EGADP planą buvo pateikta EK Lietuvos biudžeto projekte ir jame numatoma, kad 2021 metais planuojama 813 mln. eurų investicijų iš EGADP, iš kurių valdžios sektoriuje 744 mln. eurų. Ši suma LBP pateiktose valdžios sektoriaus finansų projekcijose įvertinta kaip 2021 metų pajamos ir atitinkamai kaip išlaidos, išlaikant ES ir kitos tarptautinės finansinės paramos lėšų neutralumo biudžeto balansui principą. Kadangi EGADP priemonių įgyvendinimui avansuoti bus skolinamasi, valdžios sektoriaus skola 2021 metais padidės. Vėlesniais vidutinio laikotarpio metais gautos EGADP lėšos turėtų teigiamą poveikį skolos rodikliui.

Jei ES institucijos patvirtintų tik dalį Lietuvos EGADP plano priemonių kaip tinkamų pagal EGADP kriterijus arba Lietuva nepasiektų Lietuvos EGADP plane užsibrėžtų rodiklių, gali būti negauta EGADP dotacijų ar jų dalies. Dėl patirtų valdžios sektoriaus išlaidų įgyvendinant Lietuvos EGADP plano priemones ir negavus pajamų iš EGADP gali blogėti valdžios sektoriaus balansas.

Skolos ir jos valdymo išlaidų augimas

Dar vienas svarbus rizikos šaltinis yra valstybės skolos valdymo išlaidos, kurios priklauso nuo šalies rizikos vertinimo, skolos dydžio ir monetarinės politikos sprendimų. Šį vertinimą atlieka tarptautinės kredito reitingų agentūros, kurių suteiktas Vyriausybės skolinimosi kredito reitingas atspindi šalies gebėjimą vykdyti savo finansinius įsipareigojimus. Kredito reitingo agentūros vertina, ar šalis, atsižvelgiant į jos finansinius, ekonominius ir socialinius rodiklius bei taikomas fiskalinės politikos ir skolos valdymo priemones, vidutiniu laikotarpiu išlaiko tvarų ekonomikos

¹⁸ Spalio 31 d. duomenimis ES valstybėms yra paskirstyta 70 procentų priemonės dotacijų dalies lėšų. Lietuvai tai sudaro apie 1,95 mlrd. eurų. Likusi 30 procentų dalis tarp valstybių narių bus paskirstyta 2022 metais, atsižvelgiant į naujausius BVP duomenis. Remiantis prognozėmis, Lietuva iš šios priemonės gali gauti iš viso apie 2,4 mlrd. eurų negrąžintinių dotacijų. Esant poreikiui, Lietuva galėtų kreiptis dėl ne didesnės kaip 6,8 procento 2019 m. bendrojo nacionalinio produkto dydžio paskolos (apie 3 mlrd. eurų).

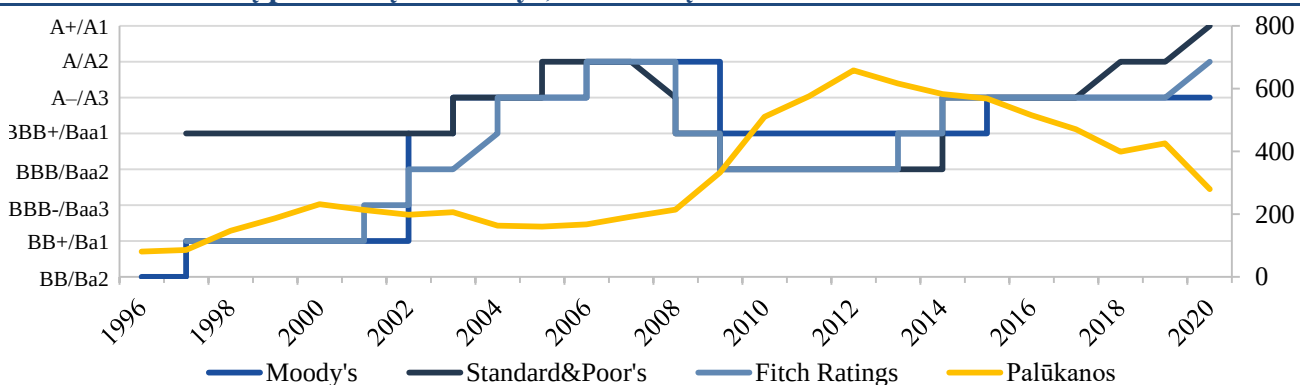
lygį. Jei, kredito reitingų agentūrų nuomone, šalis sugeba vykdyti atsakingą fiskalinę politiką ir turėti tvarius viešuosius finansus, reitingai, tikėtina, bus stabilūs arba gerinami.

Naujausi kredito reitingų vertinimai rodo, kad Lietuvos reitingai ir perspektyvos nebloginami. Tokį kredito reitingų agentūrų ekspertų sprendimą lėmė ekonomikos prognozės ir pastarųjų metų fiskalinės politikos rezultatai, kurie leis Lietuvai atlaikyti COVID-19 pandemijos sukeltus iššūkius. Kredito reitingų agentūrų „S&P Global Ratings“ ir „Fitch Ratings“ stabilios perspektyvos pagrįstos analitikų lūkesčiais, kad pandemijos neigiamas poveikis Lietuvos ekonomikai ir viešiesiems finansams per ateinančius dvejus-trejus metus bus laikinas dėl turimų fiskalinių rezervų, o valdžios institucijos ir toliau laikysis apdairios fiskalinės politikos bei grąžins valstybės skolos mažėjimo tendenciją. Šiuo ypatingu laikotarpiu kredito reitingo agentūros vertina, ar šalis, atsižvelgiant į jos finansinius, ekonominius ir socialinius rodiklius, taikydama numatomas fiskalinės politikos ir skolos valdymo priemones, turi galimybę per metus grįžti į iki krizės buvusį ekonomikos lygį. Jeigu, jų nuomone, šalis po krizės ir toliau sugebės vykdyti atsakingą fiskalinę politiką ir turės tvarius viešuosius finansus, kredito reitingų perspektyva, tikėtina, gali būti pakeista į neigiamą dėl ekonomikos susitraukimo, bet patys reitingai išliks nepakitę.

Taip pat vertinant šalies rizikingumą, kreditoriai įvertina ir makroekonominės aplinkos, politinius veiksnius. Pavyzdžiui, narystė Europos Sąjungoje ir euro įsivedimas mažina mūsų šalies kredito riziką.

Lietuvos ilgalaikio skolinimo reitingų raida ir mokamų palūkanų duomenys (20 paveikslas) rodo, kad krentantys reitingai (2009–2014 metais) gali išauginti skolinimosi kainą ir mokamų palūkanų lygį. Taip pat pastebima, kad skolinimosi kaina priklauso ir nuo kitų veiksnių, pavyzdžiui, narystės Europos Sąjungoje ir euro įsivedimo (2003–2004 metais ir 2015 metais).

20 paveikslas. Lietuvos ilgalaikio skolinimosi užsienio valiuta kredito reitingų raida ir istoriniai mokamų palūkanų duomenys, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

Vidutiniu laikotarpiu rinkoje 1 procentiniu punktu padidėjus kintamosioms ir fiksuotosioms palūkanų normoms, mokėtinos už centrinės valdžios priimtus naujus įsipareigojimus palūkanos 2021 metais nepadidėtų, o 2022 ir 2023 metais atitinkamai padidėtų 15 mln. eurų ir 25 mln. eurų, t. y. vidutiniškai po 0,02 procentinio punkto BVP per metus.

Išlaidų valdymo mechanizmai

Išlaidų lygis Lietuvoje valdomas keliais pagrindiniais įrankiais: fiskalinės drausmės taisyklėmis, automatiniais stabilizatoriais, kaupiamais fiskaliniais rezervais. Kiekvienas iš jų padeda užtikrinti, kad valdžios sektoriaus išlaidos būtų tvaresnės, atitiktų ekonominę logiką ir ekonomikos padėtį.

Biudžeto tvirtinimas ir keitimas įstatymu yra pagrindinė teisinė priemonė, užtikrinanti išlaidų valdymo priemonių įgyvendinimą, ir būdas siekti tvaraus ilgalaikio ekonomikos augimo, užimtumo ir kad vykdant biudžetą piniginiai ištekliai būtų naudojami efektyviai.

Fiskalinės drausmės taisyklės

Fiskalinė drausmė – visuma taisyklių, kurių įgyvendinimu siekiama užtikrinti, kad vertinant planuojamus valdžios sektoriaus įsipareigojimus prognozuojama valdžios sektoriaus skola neviršytų tvaraus skolos lygio¹⁹. Fiskalinė drausmė reglamentuojama Konstituciniu įstatymu ir SAP. Konstituciniame įstatyme reglamentuojamos išlaidų augimo ribojimo taisyklės, apribojimai struktūriniam valdžios sektoriaus balansui, taip pat nustatyti valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų balansų rodiklių apribojimai (6 lentelė).

6 lentelė. Valdžios sektoriaus finansų valdymo teisinis reglamentavimas

Skaitinės fiskalinės taisyklės		Kai numatomas produkcijos atotrūkis nuo potencialo	
		Teigiamas	Neigiamas
1. Struktūrinio balanso taisyklė	Konstitucinio įstatymo 3 straipsnio 1 dalis	Bent viena iš sąlygų: 1. valdžios sektoriaus perteklinis pagal struktūrinį balanso rodiklį; 2. struktūrinio balanso absoliučioji vertė mažesnė nei vidutinio laikotarpio tikslo absoliučioji vertė ir kasmet mažėja; 3. struktūrinio balanso postūmio vidutinio laikotarpio tikslo link absoliučioji vertė ne mažesnė negu struktūrinio postūmio užduoties absoliučioji vertė.	Struktūrinio balanso absoliučioji vertė mažesnė nei vidutinio laikotarpio tikslo absoliučioji vertė.
2. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė	Konstitucinio įstatymo 3 straipsnio 3 dalis	Jei paskutinių penkerių pasibaigusių metų valdžios sektoriaus balanso rodiklių aritmetinis vidurkis yra neigiamas, biudžetų, kurių planuojami asignavimai yra didesni negu 3 proc. BVP, asignavimų (išskyrus Europos Sąjungos finansinės paramos lėšas) visumos augimas turi būti ne didesnis negu 0,5 potencialaus BVP to meto kainomis daugiamečio augimo vidurkio. Nebent: 1. Lietuvos BVP augimas mažesnis negu daugiamečio ES BVP augimas + 2 p.p.; 2. numatomas balanso rodiklio postūmis yra teigiamas ir sudaro bent 1 p.p. BVP 3. ne mažiau kaip 5 iš eilės einančių metų	Netaikoma

¹⁹ Tvariam skolos lygiui ES narėms, kartu ir Lietuvai, taikoma 60 procentų BVP riba. Tačiau Lietuvai, atvirai ir mažai ekonomikai, EBPO rekomenduoja, kad ši riba būtų apie 40 procentų, EBPO (2018), OECD Economic Surveys: Lithuania, <http://www.oecd.org/economy/surveys/Lithuania-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>.

Skaitinės fiskalinės taisyklės		Kai numatomas produkcijos atotrūkis nuo potencialo	
		Teigiamas	Neigiamas
		valdžios sektoriaus balanso rodiklio aritmetinis vidurkis yra $\geq 0,1$ procento BVP; 4. keičiami valdžios sektoriaus biudžetai užtikrina ne didesnį deficitą ar ne mažesnį perteklių, nei buvo prieš keitimą.	
3. Mažųjų savivaldybių biudžetų balanso rodiklio taisyklė	Konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 4 dalis	Asignavimai neturi viršyti pajamų	Asignavimai neturi viršyti pajamų daugiau kaip 1,5 procento
4. Didžiųjų savivaldybių ir PSDF biudžetų balanso rodiklio taisyklė	Konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 2 dalis	Biudžetas turi būti perteklinis arba subalansuotas vertinant pagal struktūrinį balanso rodiklį	-
5. VSDF biudžeto balanso rodiklio taisyklė	Konstitucinio įstatymo 4 straipsnio 3 dalis	Struktūrinis deficitas negali didėti	Struktūrinis deficitas gali didėti
Vidutinio laikotarpio užduotys			
1. Vidutinio laikotarpio tikslas		Tvirtinamas Seimo teisės aktu ne ilgesniam kaip trejų metų laikotarpiui	
2. Struktūrinio postūmio užduotis ateinantiems metams ir struktūrinio postūmio gairės likusiems vidutinio laikotarpio metams		Tvirtinami Seimo teisės aktu, jei nustatomas struktūrinio postūmio poreikis	
3. Trejų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visumos planuojami rodikliai		Lietuvos stabilumo programoje pateikti trejų metų rodikliai tvirtinami Vyriausybės nutarimu, rengiant tam tikrų metų biudžetą – tvirtinami Seimo nutarimu	
4. VSDF ir PSDF biudžetų ateinančių metų planai ir prognozės likusiems vidutinio laikotarpio metams		VSDF biudžeto tam tikrų metų rodiklių patvirtinimo įstatymas, tam tikrų metų PSDF biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymas	

SAP numato valdžios sektoriaus išlaidų didėjimo apribojimus ir reikalavimus struktūriniam balansui. Valdžios sektoriaus išlaidų augimas turi neviršyti prognozuojamo išlaidų augimo limito, kuris nustatomas pagal potencialaus BVP augimą ir skirtumą tarp struktūrinio balanso ir vidutinio laikotarpio tikslo rodiklių. Reikalavimas struktūriniam balansui pagal SAP yra nenukrypti nuo vidutinio laikotarpio tikslo arba numatyto greičiu artėti jo link, jeigu šalis nėra pasiekusi vidutinio laikotarpio tikslo.

Išskirtinių aplinkybių atveju, Konstituciniame įstatyme nustatytos taisyklės yra netaikomos. Išskirtinės aplinkybės nustatomos ir atšaukiamos vadovaujantis Konstitucinio įstatymo 7 straipsniu. Pagal Konstitucinį įstatymą ir SAP išskirtinės aplinkybės – nepaprastas įvykis, kurio valstybės valdžios institucijos negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansų būklei, arba didelis ekonomikos nuosmukis. 2020 m. kovo 27 d. biudžeto politikos kontrolės institucija paskelbė išvadą, kad šalyje susidariusi padėtis atitinka neįprasto įvykio sąvokos apibrėžimą²⁰.

²⁰ Biudžeto politikos kontrolės institucijos išvada, <https://www.vkontrole.lt/bp/isvada.aspx?id=10366>.

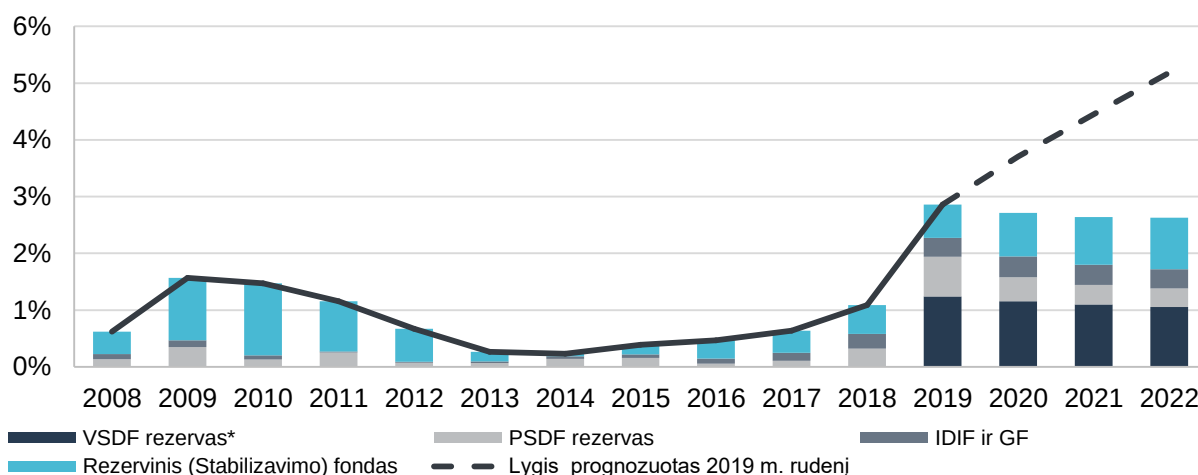
Taip pat 2020 ir 2021 metais taikoma ir bendroji SAP išimtis – SAP lankstumo sąlyga, kurią Europos Komisija taiko dėl COVID-19 pandemijos kilus ES ekonominei krizei, valstybėms narėms patiriant ekonominį nuosmukį. Lankstumo sąlygai galiojant, struktūrinio valdžios sektoriaus balanso nukrypimas nuo vidutinio laikotarpio tikslo, įgyvendinant kovos su COVID-19 pandemijos padariniais ekonomikai, sveikatos apsaugos sistemai ir socialinei aplinkai priemonės, nelaikomas neatitinkančiu SAP nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių. Dėl didelio neapibrėžtumo ir rizikų, susijusių su COVID-19 pandemijos raida ir jos poveikio valdžios sektoriaus finansams, išskirtinės aplinkybės 2021 metais neatšaukiamos. Tačiau ilgalaikis valdžios finansų tvarumas išlieka prioritetine sritimi.

Valdžios sektoriaus rezervai

Valdžios sektoriaus finansiniai rezervai kaupiami 5 fonduose (7 lentelė). Rezervų kaupimas ekonomikai gerais laikais prisideda prie fiskalinės erdvės, kuri gali būti panaudojama ekonomikai blogais laikais viešųjų paslaugų teikimui užtikrinti ir ekonomikai skatinti bei valdžios sektoriaus finansų tvarumui palaikyti. Taip pat rezervai veikia kaip vienas iš rizikų poveikio valdžios sektoriaus finansams mažinimo įrankių. Pavyzdžiui, Garantiniame fonde kaupiamos darbdavių įmokos, kurios užtikrina išmokas darbuotojams, jei darbdavys tampa nemokus. Ekstremaliųjų įvykių ar išskirtinių aplinkybių atveju rezervų lėšos naudojamos socialinio draudimo fondų esamiems įsipareigojimams dengti arba Rezervinio (stabilizavimo) fondo atveju – valstybės biudžeto išlaidoms finansuoti. 2019 metų pabaigoje valdžios sektoriaus rezervai sudarė 1,4 mlrd. eurų, t. y. 2,9 procento 2019 metų BVP. Prognozuojami duomenys 2020–2023 metams pateikiami paveiksle (21 paveikslas).

Be rezervinių fondų, valdžios sektoriuje naudojami fiskaliniai rezervai, skirti tiek nesuplanuotoms einamosioms išlaidoms, tiek ekstremaliųjų įvykių atvejais. Detalesnė informacija pateikiama 7 lentelėje.

21 paveikslas. Valdžios sektoriaus rezervų lygiai 2008–2023 metais, proc. BVP



Šaltiniai: Finansų ministerija, VSDF ir PSDF.

* VSDF rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatai patvirtinti 2017 metais²¹.

²¹ Dėl Valstybinio socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatų patvirtinimo <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d99f0701526211e78869ae36ddd5784f/asr>.

7 lentelė. Valdžios sektoriui priskiriami fiskaliniai rezervai

Rezerviniai fondai			
Pavadinimas	Valdžios sektorius	Lėšų likutis 2019 m. pabaigoje, mln. eurų	Panaudojimo tikslai
Rezervinis (stabilizavimo) fondas²²	Centrinė valdžia	286,4	Išskirtinių aplinkybių atveju valstybės biudžeto išlaidoms finansuoti; Valstybės turtiniams įsipareigojimams, susijusiems su valstybės skola ir su ES politikos įgyvendinimu vykdyti (grąžintinai); Fondo valdymo išlaidoms.
Ilgalaikio darbo išmokų fondas²³	Centrinė valdžia	86,8 (iš jų 77,8 terminuoti indėliai)	Užtikrinti garantijas darbuotojams.
Garantinis fondas²³	Centrinė valdžia	75,2 (iš jų 75,1 terminuoti indėliai)	Užtikrinti garantijas darbuotojams jų darbdaviui tapus nemokiam.
Valstybinio socialinio draudimo rezervinis fondas²⁴	Socialiniai fondai	606,4	VSDF biudžeto stabilumui užtikrinti; VSDF biudžeto išlaidoms pensijų, ligos, motinystės, nedarbo, nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokoms finansuoti išskirtinėmis aplinkybėmis.
Privalomojo sveikatos draudimo fondo rezervas²⁵	Socialiniai fondai	341	PSDF išlaidoms dėl ekstremaliosios situacijos padengti; PSDF biudžeto vykdymui užtikrinti; PSD paslaugų išlaidoms kompensuoti.
Iš viso:		1 395,8 (2,9 proc. BVP)	

²² Dėl rezervinio (stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167812/asr>.

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Garantinio fondo nuostatų patvirtinimo“ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/5395de427bd511e6a0f68fd135e6f40c/HKtrYwYrdd>.

²⁴ Dėl Valstybinio socialinio draudimo rezervinio fondo sudarymo ir valdymo nuostatų patvirtinimo <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/d99f0701526211e78869ae36ddd5784f/asr>.

²⁵ Lietuvos Respublikos sveikatos draudimo įstatymas (žr. 23 str.) <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.28356/asr>.

Kitos rezervinės lėšos			
Pavadinimas	Valdžios sektorius	Apimtis	Panaudojimo tikslai
Savivaldybės administracijos direktoriaus rezervas ²⁶	Vietos valdžia	Iki 1 proc. patvirtintų savivaldybės biudžetų asignavimų sumos (teoriškai ~32 mln. eurų)	Ekstremaliosioms situacijoms ir (arba) ekstremaliesiems įvykiams likviduoti, jų padariniams šalinti ir; padarytiems nuostoliams iš dalies padengti; gaisrų ir stichinių nelaimių atveju.
Vyriausybės rezervas ²⁷	Centrinė valdžia	Ne daugiau kaip 1 proc. patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų sumos (teoriškai ~130 mln. eurų, praktiškai kasmet 1,45 mln. eurų)	Ekstremaliosioms situacijoms ar krizėms likviduoti, jų padariniams šalinti ir padarytiems nuostoliams iš dalies padengti; įsipareigojimams, susijusiems su dalyvavimu tarptautinėse operacijose, vykdyti; arbitražų ar teismų sprendimams, kuriais iš Lietuvos valstybės priteistos mokėtinos sumos, vykdyti, taip pat kitoms išlaidoms ginant valstybės interesus padengti; žymių Lietuvos visuomenės veikėjų laidotuvių išlaidoms padengti; Lietuvos Nepriklausomybės Akto signatarų kapų priežiūros išlaidoms padengti; humanitarinei pagalbai teikti; perkeliamųjų asmenų perkėlimo į Lietuvos Respubliką išlaidoms apmokėti.
Valstybės rezervas ²⁸	Centrinė valdžia	-	Mobilizaciniais, ūkio, sveikatos, krizės valdymo, susisiekiimo ir civilinės saugos sistemos funkcionavimo ir nukentėjusių gyventojų poreikiams tenkinti ekstremaliųjų situacijų ar krizės metu ir jų padariniams likviduoti, paskelbus mobilizaciją, įvedus nepaprastąją ar karo padėtį (lėšos, materialinių išteklių atsargos (medicinos atsargos, civilinės saugos priemonių atsargos, būtiniausių žemės ūkio ir maisto produktų atsargos, susisiekiimo atsargos ir pan.) (milijonais eurų nevertinamos).

²⁶ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (žr. 25 str.) <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.428/asr>.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės rezervo lėšų skyrimo ir naudojimo taisyklės <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.394050?jfwid=2n85zqxft>.

²⁸ Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.108263/rNtKlZsjla>.

8 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės įvertinimas (iš išlaidų priemonių kylančios rizikos)

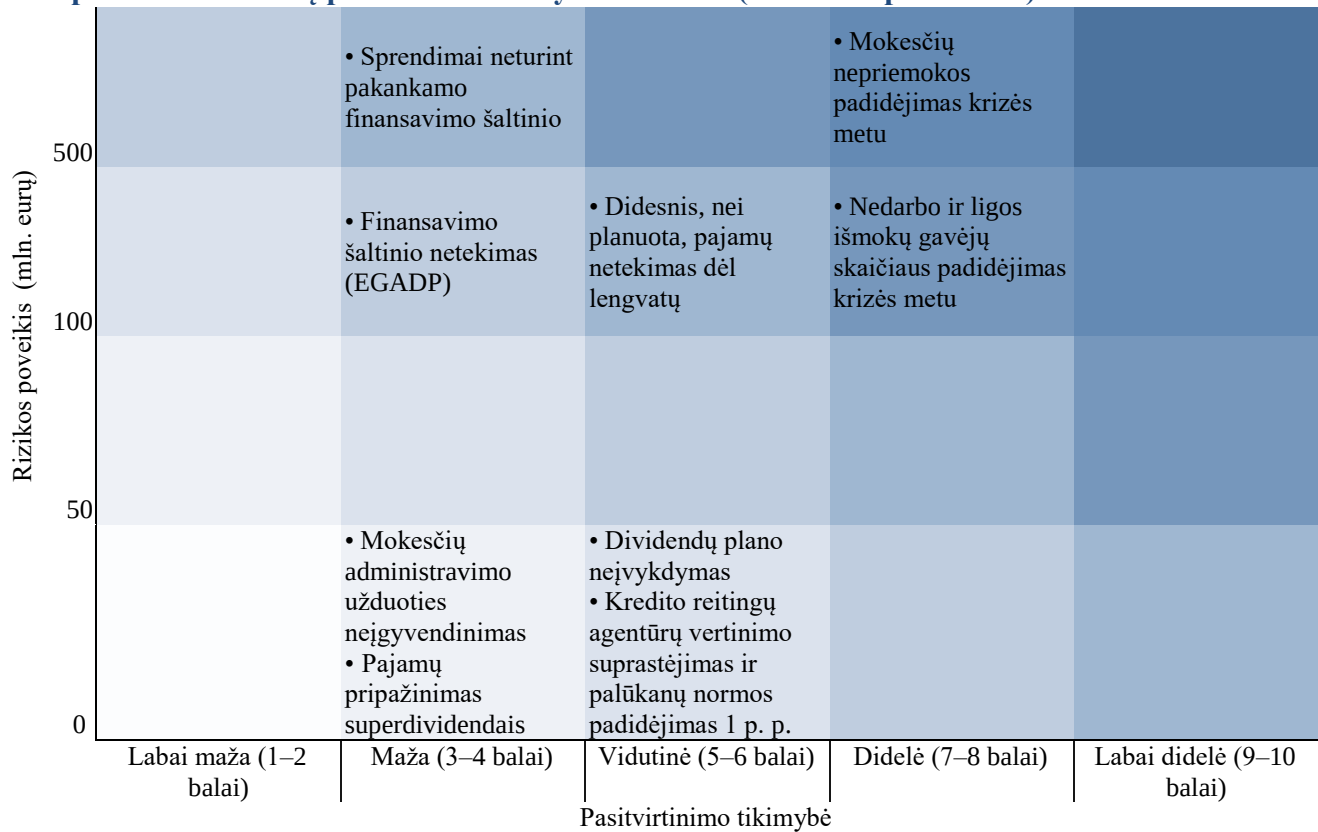
Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Nedarbo ir ligos išmokų gavėjų skaičiaus padidėjimas krizės metu	0,3 proc. BVP, remiantis istoriniais duomenimis. Apžvalgos rengimo metu t. y. apie 150 mln. eurų	8 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
2. Sprendimai neturint pakankamo finansavimo šaltinio	~520 mln. eurų	4 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
3. Finansavimo šaltinio netekimas (EGADP)	2020 metais – 0 mln. eurų. 2021 metais – 744 mln. eurų. 2022 metais – 113 mln. eurų. 2023 metais – 0 mln. eurų.	3 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
4. Kredito reitingų agentūrų vertinimo suprastėjimas ir palūkanų normos padidėjimas 1 p. p.	2020 metais – 0 mln. eurų. 2021 metais – 0 mln. eurų. 2022 metais – 15 mln. eurų. 2023 metais – 20 mln. eurų.	5 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.

9 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (iš išlaidų priemonių kylančios rizikos)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
1. Nedarbo ir ligos išmokų gavėjų skaičiaus padidėjimas krizės metu	Vykdomų arba planuojamų priemonių nėra.	
2. Sprendimai neturint tvaraus finansavimo šaltinio	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: 1. Teisės akto priėmimo metu atliekama analizė, nurodomi finansavimo šaltiniai.	II. Vykdoma (nuolat).
3. Finansavimo šaltinio netekimas (EGADP)	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: 2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte ²⁹ numatyta, kad projektai, kurių finansavimo šaltiniu numatoma EGADP, galės būti pradėti suderinus su Finansų ministerija (15 str., 4 p.). III. Kompensuojančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Ieškoti nepatvirtintiems projektams kitų ES lėšų šaltinių.	II. Ruošiamasi vykdyti (2020 m.). III. Pagal poreikį.
4. Kredito reitingų agentūrų vertinimo suprastėjimas ir palūkanų normos padidėjimas 1 p. p.	Vykdomų arba planuojamų priemonių nėra.	

²⁹2021 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/597cb7100ee411ebbedbd456d2fb030d?positionInSearchResults=47&searchModelUUID=6b1fc9e7-cd09-4649-822f-fb74ed4a3b94>.

22 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (fiskalinės priemonės)



4. NEAPIBRĖŽTIEJI ĮSIPAREIGOJIMAI

Fiskalinės rizikos kyla ir iš neapibrėžtųjų įsipareigojimų, kurie apskaitoje nepripažįstami, nes nėra tikimybės, kad juos reikės dengti turtu arba jų suma negali būti patikimai nustatyta. Neapibrėžtieji įsipareigojimai neveikia valdžios sektoriaus balanso, nedidina skolos, kol įsipareigojimo nereikia vykdyti – neįvyksta įvykis, aktyvuojantis įsipareigojimo vykdymą. Pavyzdžiui, valstybės teikiamos garantijos. Jų suteikimo metu nėra įtraukiamos į balansą, tačiau prireikęs vykdyti garantinį įsipareigojimą, garantijos suma įtraukiama į išlaidas ir blogina valdžios sektoriaus balansą.

Tokio tipo įsipareigojimai gali atsirasti įgyvendinant VPSP sutartis, teikiant garantijas, VVĮ ir SVĮ atveju bei draudžiant indėlius ir investicijas.

4.1. Viešojo ir privataus sektorių partnerystė

VPSP – valstybės arba savivaldybės institucijos ir privataus subjekto įstatymų nustatyti bendradarbiavimo būdai, kuriais valstybės arba savivaldybės institucija perduoda jos funkcijoms priskirtą veiklą privačiam subjektui, o privatus subjektas investuoja į šią veiklą ir jai vykdyti reikalingą turtą, už tai gaudamas įstatymų nustatytą atlyginimą. Lietuvos Respublikos teisės aktai apibrėžia dvi VPSP formas:

- koncesija – viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas suteikiant privačiam subjektui teisę vykdyti ūkinę komercinę veiklą, apimančią paslaugų teikimą ir (ar) darbų vykdymą, ir (ar) viešųjų paslaugų teikimą, kai privatus subjektas prisiima visą ar didžiąją dalį su tokia veikla susijusios rizikos bei atitinkamas teises ir pareigas, o jo atlygį už tokią veiklą sudaro tik teisės užsiimti atitinkama veikla suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos arba tokios teisės suteikimas ir pajamos iš tokios veiklos kartu su atlygiu³⁰;
- VžPP – kai privatus subjektas VžPP sutartyje nustatytais sąlygomis investuoja į valdžios subjekto funkcijoms priskirtas veiklos sritis ir šiai veiklai vykdyti reikalingą valstybės arba savivaldybės turtą ir vykdo tose srityse tam tikrą nustatytą veiklą, už kurią privačiam subjektui atlyginimą moka valdžios subjektas³¹.

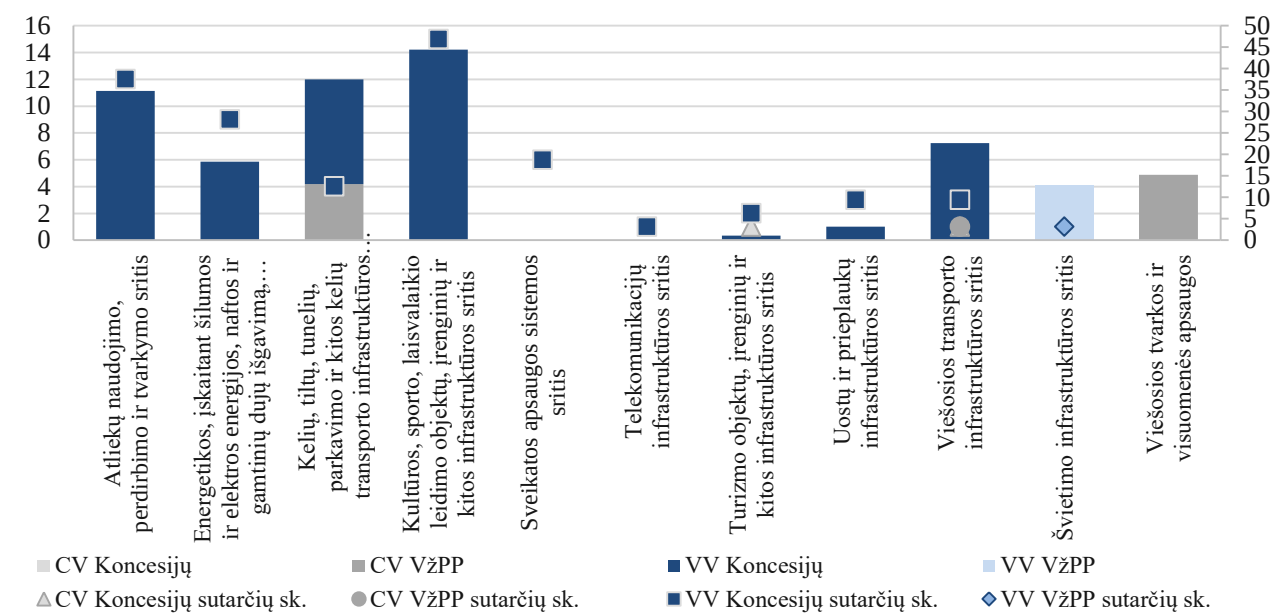
Lietuvoje 2019 m. gruodžio 31 d. duomenimis³² buvo sudaryta 61 VPSP sutartis ir investuota 189,9 mln. eurų (0,4 proc. 2019 m. BVP). Kapitalo investicijoms 2019 metais buvo skirta 13,8 mln. eurų (23 paveikslas) – didžioji visų VPSP kapitalo investicijų dalis skirta pagal centrinės valdžios institucijų įgyvendinamą koncesijos sutartį viešosios transporto infrastruktūros (11,2 mln. eurų) ir VžPP sutartį viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos (1,4 mln. eurų) srityje bei pagal savivaldybių įgyvendinamas koncesijų sutartis kultūros, sporto, laisvalaikio leidimo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros (0,5 mln. eurų) ir turizmo objektų, įrenginių ir kitos infrastruktūros (0,2 mln. eurų) srityse.

³⁰ Koncesijų įstatymas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.31376/cGeOJWRogD>.

³¹ Investicijų įstatymas <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84573/rlqwKnUVJS>.

³² Finansų ministerijos skelbiami duomenys <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesojo-ir-privataus-sektoriu-partneryste/statistika>.

23 paveikslas. VPSP sutarčių skaičiaus apžvalga ir kapitalo investicijos, mln. eurų



Šaltinis – Centrinė projektų valdymo agentūra.

Pastaba. CV – centrinė valdžia, VV – vietos valdžia.

Pagal Centrinės valdžios subjektų, sudariusių VPSP sutartis atliktų kapitalo investicijų dydis iki 2020 m. sausio 1 d. sudarė 28,44 mln. eurų. Vietos valdžios subjektų kapitalo investicijos 2020 m. sausio 1 d. sudarė 161,46 mln. eurų (10 lentelė).

Pagal Eurostato metodologiją sutartys skirstomos į balansines (angl. *on-balance*) ir nebalansines (angl. *off-balance*). Jei būsima VPSP sutartis bus laikoma balansine, rengiant valdžios sektoriaus projekcijas, įvertinama, kad tokių sutarčių įgyvendinimas veiks valdžios sektoriaus išlaidas ir skolą. 2020 m. sausio 1 d. Lietuvoje įgyvendinamos 5 VžPP sutartys, iš kurių 2 Eurostato sprendimu yra pripažintos balansinėmis – centrinės valdžios VžPP sutartis (investicijų suma – 13,15 mln. eurų) ir vietos valdžios VžPP sutartis (investicijų suma – 10,49 mln. eurų).

10 lentelė. Atliktų investicijų dydis pagal VPSP sutartis, eurai

VPSP sutartį įgyvendinančioji institucija	Iki 2015 metų	2015 metai	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai
Centrinė valdžia	12 039 504	1 035 476	120 730	1 974 682	11 840 772	1 429 498
Vietos valdžia	130 139 669	2 514 918	809 103	3 422 947	12 165 594	12 410 153

Šaltinis – Centrinė projektų valdymo agentūra.

2019 m. pasirašytos dvi nebalansinės VžPP sutartys „Panevėžio apskrities vyriausiojo policijos komisariato pastato kartu su areštine Beržų g. 46B, Panevėžyje projektavimas, statyba ir paslaugų teikimas“ ir „Kauno apskrities vyriausiojo policijos komisariato pastato Radvilėnų g. 1, Kaune, projektavimo, statybos ir paslaugų teikimas“, už kurių įgyvendinimą atsakingas Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos. Bendra 2019 metais pasirašytų sutarčių vertė – 62,2 mln. eurų.

11 lentelė. VžPP projektai

Projektai	Metai	Sritis	Sutarties* vertė, mln. eurų	Investicijų** vertė, mln. eurų	Rizikos šaltiniai	Atsakingos institucijos
Vilniaus miesto Balsių mokykla (balansinė)	2010	Švietimas	53,7	10,5	Valdymas, paklausa, <i>force majeure</i> (dalinai), politinė, teisiniai pasikeitimai (dalinai), persiderėjimas ir nutraukimas (dalinai)	Vilniaus miesto savivaldybė
Palangos aplinkkelis (balansinė)	2013	Transportas	38,8	13,2		Lietuvos automobilių kelių direkcija prie Susisiekimo ministerijos
Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vilniaus apskrities vyriausiasis policijos komisariatas (nebalansinė)	2016	Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	52,2	17,9		Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos
Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Panevėžio apskrities vyriausiasis policijos komisariatas kartu su areštine (nebalansinė)	2019	Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	34,1	27,1		Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos
Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Kauno apskrities vyriausiasis policijos komisariatas (nebalansinė)	2019	Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	28,1	22,3		Policijos departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos

Šaltinis – Centrinė projektų valdymo agentūra.

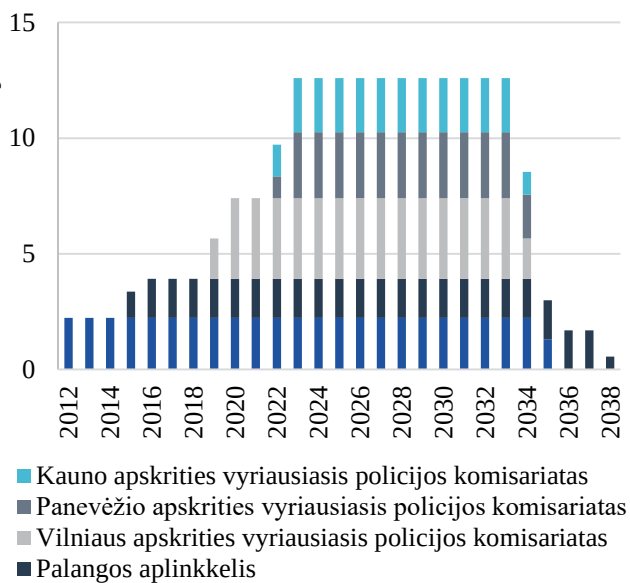
* Kapitalo investicijos, finansavimo, eksploatavimo ir priežiūros paslaugos.

** Kapitalo investicijų dydis.

Iki 2020 metų pradžios mokėjimai privačiam subjektui buvo atliekami pagal tris VžPP įgyvendinamas sutartis – Vilniaus miesto Balsių mokyklos, Palangos aplinkkelio ir Policijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato. Mokėjimų suma sudarė 5,66 mln. eurų.

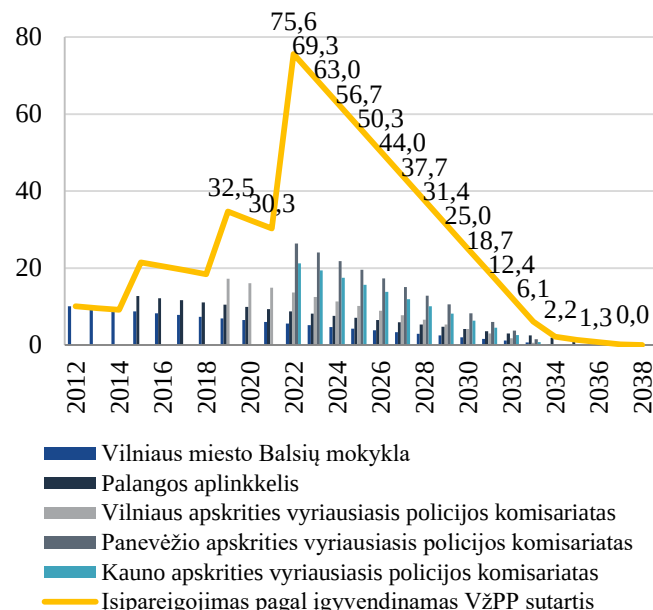
24 paveikslas rodo metinių mokėjimų išsidėstymo laike dėsningumą, jeigu sutartys tęstųsi be jokių pokyčių. Tačiau darant teoriškai įmanomą prielaidą, kad visos sutartys nutraukiamos konkrečiais metais, galimas finansinis poveikis valdžios sektoriaus finansams 2020 metais – 32,5 mln. eurų, 2021 metais – 30,3 mln. eurų, 2022 metais – 75,6 mln. eurų (25 paveikslas).

24 paveikslas. Metiniai mokėjimai pagal VŽPP sutartis, mln. eurų



Šaltinis – Centrinė projektų valdymo agentūra.

25 paveikslas. Finansinis poveikis VS balansui VŽPP sutarties pasibaigimo atveju, mln. eurų



Šaltinis – Centrinė projektų valdymo agentūra.

Atlikus VPSP sutarčių iki 2020 metų pradžios analizę rizikingų VŽPP sutarčių nenustatyta, tačiau nustatyta rizikinga koncesijų sutartis, sudaryta centrinės valdžios institucijos³³. Apžvalgos rengimo metu vyksta teisiniai procesai dėl sutarties nutraukimo. Sutarties nutraukimo rizika vertinama kaip aukšta.

Prieš valdžios subjektui pasirašant VŽPP sutartį, Finansų ministerija atlieka kiekvienos Sutarties statistinį vertinimą, siekdama nustatyti, ar sutartis bus klasifikuojama kaip balansinė ar nebalansinė. Sutarčių vertinimas atliekamas vadovaujantis reikalavimais, nustatytais Europos sąskaitų sistemoje (ESS 2010), Valdžios sektoriaus deficito ir skolos vadove (MGDD 2016) ir kituose aiškinamuosiuose dokumentuose. Sutarties įgyvendinimo laikotarpiu, jei daromi sutarties pakeitimai, jos statusas taip pat gali būti peržiūrimas. Jei nebalansinė sutartis būtų pakeičiama į balansinę, poveikis valdžios sektoriaus finansams būtų toks pat kaip nutraukus sutartį (25 paveikslas).

12 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (VPSP)

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Koncesijos sutarties nutraukimas	Poveikio pinigais nėra	9 balai. Vyksta teisiniai ginčai dėl sutarties įgyvendinimo. Remiantis ekspertiniu CPVA

³³ VPSP sutartys vertinamos pagal Viešojo sektoriaus subjekto viešojo ir privataus sektorių partnerystės projekto neapibrėžtųjų įsipareigojimų vertinimo metodines rekomendacijas https://www.ppplietuva.lt/lt/docview/?file=%2Fpublications%2Fdocs%2F268_9b54c29272d858822a3dc260aa471186.pdf.

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
		vertinimu.
2. VžPP nebalansinių sutarčių pakeitimas į balansines arba sutarčių nutraukimas	2020 metais – 32,5 mln. eurų. 2021 metais – 30,3 mln. eurų. 2022 metais – 75,6 mln. eurų. 2023 metais – 69,3 mln. eurų.	1 balas. Remiantis ekspertiniu CPVA vertinimu.

13 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (VPSP)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
1. Koncesijos sutarties nutraukimo rizika	Vykdomų arba planuojamų priemonių nėra	
2. VžPP nebalansinių sutarčių pakeitimas į balansines arba sutarčių nutraukimas	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: savalaikė naujo operatoriaus atranka.	I. Vykdoma (nuolat).

4.2. Garantijos

Garantijos neveikia valdžios sektoriaus balanso ir skolos iki paskolos gavėjas nebevykdo įsipareigojimų. Pavyzdžiui, jei subjektas, turėjęs valstybės garantuotą paskolą iš finansų įstaigos, bankrutuoja, valstybė vykdo įsipareigojimą dėl garantuotos paskolos ją grąžindama finansų įstaigai.

Lietuvoje teikiamos vienkartinės ir standartinės garantijos. Standartinės garantijas teikia valstybės garantuojamos garantijų institucijos dėl paskolų ir obligacijų, naudojamų investicijoms finansuoti ir (ar) apyvartinėms lėšoms papildyti, gamybinės įrangos ir įrenginių finansinės nuomos (lizingo) sandorių, faktoringo sandorių, taip pat dėl prekinio kredito eksporto kredito bei kelionių organizatorių prievolių nevykdymo draudimo sandorių. Garantijų institucijų teikiamos standartinės garantijos dar skirstomos į individualias ir portfelines. Taip pat valstybė teikia standartinės garantijas dėl studentams suteikiamų paskolų. Vienkartinės garantijos teikiamos investicijų projektams, Lietuvos Respublikos finansinio tvarumo įstatyme nustatytiems tikslams įgyvendinti, perskolinamoms paskoloms arba valstybės garantuojamoms paskoloms refinansuoti, nacionaliniam saugumui užtikrinti svarbių įmonių apyvartinėms lėšoms papildyti, ekstremaliųjų situacijų paveiktos ekonomikos skatinimo tikslams įgyvendinti ir verslo finansiniam likvidumui didinti, taip pat tarptautinėms institucijoms pagal Europos Sąjungos teisės aktus, Europos Sąjungos institucijų ar organizacijų sprendimus ar tarptautines sutartis.

Valstybės garantuotų finansinių priemonių portfelis 2020 metų rugsėjį sudarė 0,8 procento BVP ir apėmė 6 garantijų gavėjų grupes (14 ir 16 lentelės). Atsižvelgiant į standartinių garantijų didėjimą, 2020 metų biudžeto įstatymo projekte buvo planuojama, kad valstybės garantuota skola gali didėti iki 0,9 procento BVP. Tačiau 2020 metų COVID-19 pandemijos kontekste Vyriausybei priėmus COVID-19 planą dėl pandemijos pasekmių valdymo, buvo patvirtinta 2 procentų BVP (1

000 mln. eurų) garantinių priemonių, skirtų verslo likvidumui užtikrinti. Buvo nustatytas naujas 500 mln. eurų limitas dėl paskolų ir ne nuosavybės vertybinių popierių, naudojamų ekstremaliųjų situacijų paveiktos ekonomikos skatinimo tikslams įgyvendinti ir verslo finansiniam likvidumui didinti. Kita priemonės dalis buvo 500 mln. eurų padidinti limitą iki 768 mln. eurų valstybės garantuojamų garantijų institucijų priimtiems įsipareigojimams pagal garantijas (INVEGA, ŽŪPGF) vykdyti.

Taip pat 2020 m. liepos 1 d. Vyriausybė priėmė nutarimus suteikti valstybės garantiją, lygią 84 mln. eurų, Europos laikinos paramos priemonei nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos, susijusios su COVID-19 protrūkiu, mažinti (SURE) ir valstybės garantiją, lygią 44 mln. eurų, Europos garantijų fondui, kuris skirtas kovai su COVID-19 pandemija.

14 lentelė. Valstybės garantijų portfelis (kiekybinė informacija)

Rodiklio pavadinimas	2015 metai	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai	2020 metų rugsėjis*
Valstybės garantijos (proc. BVP arba mln. eurų)	0,7 262,0	0,8 327,1	0,9 397,6	0,8 381,2	0,7 344,7	0,8 397,3
iš jų – susijusios su COVID-19 pandemijos valdymo priemonėmis (ŽŪPGF ir INVEGA)						68,1
Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas**		0,2				

Šaltinis – Finansų ministerija.

* Preliminarūs 2020 m. rugsėjo 30 d. duomenys.

** Informacija teikiama tik apie vienkartinės garantijas.

Garantijas gali teikti ne tik centrinė valdžia, bet ir savivaldybės. Savivaldybės gali teikti garantijas dėl savivaldybės kontroliuojamų įmonių priimamų įsipareigojimų pagal paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitų įsipareigojamųjų dokumentų.

15 lentelė. Savivaldybių garantijų portfelis (kiekybinė informacija)

Rodiklio pavadinimas	2015 metai	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai	2020 metų birželio*
Savivaldybių garantijos (proc. BVP arba mln. eurų)	0,15 54,3	0,11 40,9	0,07 30,6	0,07 32,7	0,14 66,1	0,12 58,3

Šaltinis – Finansų ministerija.

* Preliminarūs 2020 m. birželio 30 d. duomenys.

16 lentelė. Valstybės garantijų portfelis (kokybinė informacija)

Tipas	Kreditorius	Gavėjas	Tikslas	Maksimalus limitas, mln. eurų*	Išduota suma, mln. eurų**	Tikimybė, kad reikės vykdyti garantinį įsipareigojimą	Argumentai dėl tikimybės įvertinimo
Vienkartinė	Europos investicijų bankas	AB „Klaipėdos nafta“	Suskystintųjų gamtinių dujų terminalo investicijų projektui finansuoti	370,5	51,7	3 balai	Skolininko būklė vertinama kaip gera pagal ūkinės ir finansinės veiklos rodiklius
Vienkartinė	Šiaurės investicijų bankas	AB „Klaipėdos nafta“	Suskystintųjų gamtinių dujų terminalo investicijų projektui finansuoti		19,9	3 balai	Skolininko būklė vertinama kaip gera pagal ūkinės ir finansinės veiklos rodiklius
Vienkartinė	Šiaurės investicijų bankas	AB „Klaipėdos nafta“	Suskystintųjų gamtinių dujų terminalo išpirkimo investicijų projektui finansuoti		20,1	3 balai	Skolininko būklė vertinama kaip gera pagal ūkinės ir finansinės veiklos rodiklius
Vienkartinė	Europos investicijų bankas ir kitos finansų įstaigos	Europos investicijų bankas	Iš nuosavų išteklių teikiamos paskolos Afrikos, Karibų jūros ir Ramiojo vandenyno regiono šalyse bei Užjūrio šalyse ir teritorijose	3,5	1,5***	1 balas	Pagrindiniai skolininkai yra šalys
Vienkartinė	Europos investicijų bankas ir kitos finansų įstaigos	Europos investicijų bankas	Įgyvendinti COVID-19 garantijų fondo priemonės	44	0	5 balai	Pagrindiniai skolininkai yra mažos ir vidutinės įmonės, nukentėjusios nuo COVID-19 pandemijos sukeltos krizės
Vienkartinė	Europos Komisija	Europos Komisija	Įgyvendinti Europos laikinos paramos priemonę	84	0	1 balas	Skolininko būklė vertinama kaip gera pagal ūkinės ir finansinės veiklos

Tipas	Kreditorius	Gavėjas	Tikslas	Maksimalus limitas, mln. eurų*	Išduota suma, mln. eurų**	Tikimybė, kad reikės vykdyti garantinį įsipareigojimą	Argumentai dėl tikimybės įvertinimo
			nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos, susijusios su COVID-19 protrėkiu, mažinti (SURE)				rodiklius
Standartinė	Komer ciniai bankai	Lietuvos mokslo ir studijų institucijų studentai	Paskolos studentams finansuoti	95	72,2	3 balai	Tam tikra dalis paskolų yra 3–5 rizikos grupėse, tačiau Valstybinio studijų fondo sukaupuose rezervuose pakanka lėšų atidėjiniams padengti
Standartinė	Vidaus kreditoriai	UAB „Investicijų ir verslo garantijos“	Garantijų institucijos garantijos	588,5	139,9	1 balas	Einamojo likvidumo rodiklis > 1, kritinio likvidumo rodiklis > 0,8 ir gavėjo sukaup tas nuostolis neviršija 25 procentų įstatinio kapitalo dydžio
Standartinė	Vidaus kreditoriai	UAB „Žemės ūkio paskolų garantijų fondas“	Garantijų institucijos garantijos	179,5	91,9	1 balas	Einamojo likvidumo rodiklis > 1, kritinio likvidumo rodiklis > 0,8 ir gavėjo sukaup tas nuostolis neviršija 25 procentų įstatinio kapitalo dydžio
Iš viso:				465,5	233,3	1 balas	
				771,5	163,9	3 balai	
				44	0	5 balai	

Šaltinis – Finansų ministerija.

* Maksimalus galimas išduodamų garantijų limitas pagal 2020 m. biudžeto įstatymą ir Vyriausybės nutarimus.

** Išduotų garantijų suma 2020 m. rugsėjo 30 d.

*** Išduotų garantijų suma 2020 m. birželio 30 d.

17 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (garantijos)

Rizika	Rizikų poveikio įvertinimas	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (I)	233,3 mln. eurų	1 balas. Remiantis FM metodologiniu vertinimu.
2. Valstybės garantinių įsipareigojimų vykdymas (II)	163,9 mln. eurų	3 balai. Remiantis FM metodologiniu vertinimu.
3. Savivaldybės garantinių įsipareigojimų vykdymas	58,3 mln. eurų.	Apžvalgos rengimo metu nėra galimybės įvertinti.

18 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (garantijos)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
Valstybės ir savivaldybių garantijos	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybę: Reikalavimai taikomi garantuojamų paskolų gavėjams (minimalus veikimo laikotarpis, nėra taikomos ir negali būti taikomos nemokumo procedūros, paskolos negrąžinimo rizikos vertinimo atlikimas, reikalavimas prisidėti nuosavomis lėšomis, užstatai, dalyvavimas valdymo organų veikloje ir kt.). II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nustatomi valstybės garantijų ir valstybės garantuojamų garantijų institucijų priimtų įsipareigojimų pagal garantijas limitai, valstybės narių įsipareigojimai proporcingi savo įnašams į kapitalą ar priemonę. III. Kompensuojančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Atidėjiniai, paskolos grąžinimo užtikrinimo priemonės (esamo arba būsimos nekilnojamojo turto įkeitimas, visų esamų ir būsimų piniginių įplaukų, kaip turtinio komplekso, įkeitimas ir kt.).	I., II., III. Vykdoma (nuolat).

4.3. Viešojo sektoriaus valdomos įmonės

Valstybės valdomų įmonių rizikų apžvalga ir vertinimas

VVI sektorius atlieka svarbų vaidmenį visos šalies mastu. VVI sukuria apie 3–4 procentus BVP ir įdarbina kiek daugiau nei 33 tūkst. darbuotojų. 2019 metų pabaigoje iš viso veikė 50 VVI. Pastaraisiais metais VVI skaičius reikšmingai mažėja (2015 m. – 128 VVI), nes vykdančios VVI ir atsisakoma įmonių, kurių veiklai vykdyti nėra būtinas valstybės dalyvavimas. Vis dėlto atsisakoma tik mažų įmonių, kurių poveikis bendram VVI portfeliui tiek pajamų, tiek turto prasme yra labai mažas.

VVI veiklų spektras labai platus, tačiau didžiąją portfelio dalį sudaro energetikos, transporto (komunikacijų) ir miškininkystės sektoriuose veikiančios įmonės. Šiuose sektoriuose veikiančios

įmonės sudaro apie 94 procentus viso VVI portfelio pajamų. VVI taip pat veikia finansų, žemės ūkio, registrų tvarkymo ir kitose srityse.

VVI valdysenos politika Lietuvoje formuojama laikantis EBPO rekomendacijų. Nacionaliniuose teisės aktuose nustatyti esminiai valdysenos principai, apimantys nuosavybės ir reguliacinių funkcijų atskyrimą, valdymo depolitizavimą (formuojant nepriklausomus kolegialius organus), strateginį planavimą ir atskaitomybę (skaidrumą). Valdant VVI taikomas koordinacinis VVI valdymo modelis, kai nuosavybės funkcijų įgyvendinimas vykdomas decentralizuotai, tačiau kartu yra įsteigtas koordinacinis centras (VKC), kuris užtikrina valdysenos principų sklaidą ir viso VVI sektoriaus stebėseną. 2019 metų pabaigoje nuosavybės funkcijas valstybės valdomose įmonėse įgyvendino 13 valstybei atstovaujančių institucijų (dažniausiai ministerijos).

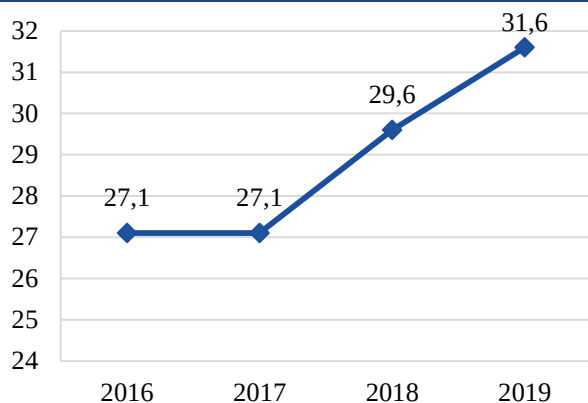
Laikantis EBPO ir kitų pasaulinių standartų, daugumoje VVI suformuotos depolitizuotos valdybos, kurių pagrindą sudaro nepriklausomi nariai (2019 metais nepriklausomi kolegialių organų nariai sudarė 60 procentų visų narių). VVI valdybos kartu su įmonių vadovybėmis yra atsakingos už profesionalią ir efektyvią vadybą, įskaitant rizikų valdymą. Kiekviena VVI yra įpareigota kasmet vertinti rizikas bei nustatyti rizikų valdymo priemones. Dėl skirtingų įmonių veiklos sričių ir pajėgumų, rizikų valdymo procesas yra decentralizuotas ir paliktas kiekvienos VVI atsakomybei.

VVI, kaip valstybės finansinio turto dalis, sukelia netiesioginių finansinių įsipareigojimų valstybei. Valstybė gali būti priversta likviduoti nuostolingos VVI veiklos padarinius, suteikdama įvairią finansinę paramą. Poveikis valstybės biudžetui gali pasireikšti ir nepaskyrus VVI dividendų (plačiau 3.1 poskyryje). Remiantis 2019 metų VVI finansiniais duomenimis, VVI kapitalo struktūra buvo gana konservatyvi, skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis siekė 32 procentus (26 paveikslas). Visi VVI sektoriaus įsipareigojimai 2019 metais sudarė 3 mlrd. eurų, o turtas siekė 10,5 mlrd. eurų. Pastebėtina, kad įsipareigojimų apimčių augimą 2019 metais daugiausia lėmė pasikeitimai 16 TFAS standarte, kai dalis nuomos pagrindu sudarytų sandorių dėl pasikeitusio standarto turėjo būti apskaityti kaip įsipareigojimas įmonių balansuose. **Nuostolingai veikiančių VVI įsipareigojimų dalis taip pat buvo labai žema ir sudarė tik 12 mln. eurų** (27 paveikslas).

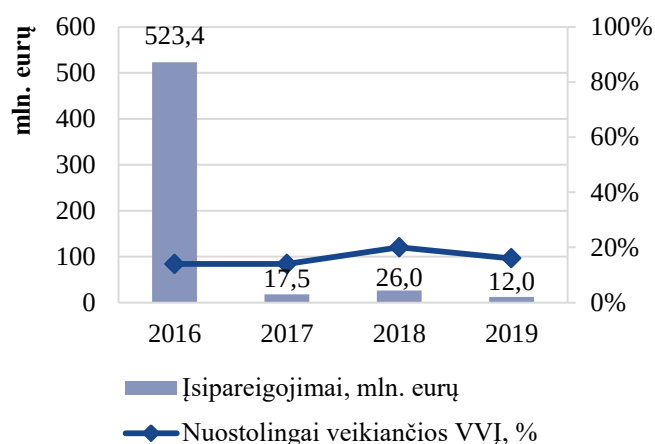
Vertinant 2019 metų VVI rezultatus, fiskalinės rizikos, susijusios su VVI veiklos rezultatais, yra labai mažos. Daugumos VVI finansiniai pajėgumai yra pakankami sėkmingai veikti esant tipinėms sąlygoms rinkose. Vis dėlto svarbu ir tai, kad VVI veiklos apimtys labai nevienodos. Keturios didžiausios VVI pagal pardavimo apimtį sudaro net 76 procentus viso VVI portfelio pajamų. Šių įmonių įsipareigojimai sudaro apie 2,2 mlrd. eurų, o viso VVI portfelio – 3 mlrd. eurų. Todėl VVI sektoriaus veiklos rezultatus ir iš to kylančias fiskalines rizikas daugiausia lemia tik kelių įmonių veiklos rezultatai.

COVID-19 pandemija Lietuvoje pasireiškė tik 2020 metais, todėl VVI 2019 metų veiklos rezultatams įtakos dar neturėjo. Nors poveikio mastas dar nėra aiškus, tačiau tikėtina, kad VVI sektoriuje tiesioginis poveikis nebus ypač didelis ir ženklus finansinius padarinius pajaus tik kelios VVI, kurių veikla susijusi su turizmu, didelio masto renginiais ar aviacijos sektoriumi. Dėl konservatyvios veiklos finansavimo formos dauguma įmonių turi sukaupusios pakankamai apyvartinių lėšų, kurios leistų sėkmingai išgyventi pirminį pandemijos sukeltą šoką.

26 paveikslas. Skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis 2016–2019 m., proc.*



27 paveikslas. Nuostolingai veikiančių VVĮ dalis ir jų turimi įsipareigojimai 2016–2019 m.*



Šaltinis – VKC.

* Įtrauktos tik palyginamos įmonės, veikusios ir 2019 metų pabaigoje (50 įmonių), pašalinti netipiniai įvykiai.

Valstybė kontroliuodama VVĮ, susiduria su įvairaus pobūdžio fiskalinėmis rizikoms, kurias nebūtinai tiesiogiai lemia tik VVĮ finansiniai rezultatai. Šios rizikos gali pasireikšti per suteiktas garantijas, dalyvavimą įvairiuose VVĮ vykdomuose projektuose (pavyzdžiui, Ignalinos atominės elektrinės eksploatacijos nutraukimas) ir VVĮ vykdomus specialiuosius įpareigojimus (funkcijos, kurių VVĮ nesiimtų vykdyti komerciniais pagrindais arba tai darytų už didesnę kainą nei nustatyta).

19 lentelė. VVĮ finansų duomenys

mln. eurų	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai	Pokytis (2018–2019 m.)
Įmonių skaičius	118	108	61	50	-11
Turtas iš viso:	9 046	9 323	9 562	10 454	9,3 %
Ilgalaikis turtas	7 572	7 544	7 865	8 760	11,4 %
Trumpalaikis turtas	1 453	1 755	1 672	1 665	-0,5 %
Nuosavas kapitalas	5 274	5 424	5 446	5 621	3,2 %
Įsipareigojimai iš viso:	2 083	2 189	2 339	2 976	27,2 %
Ilgalaikiai įsipareigojimai:	1 266	1 309	1 460	1 910	30,8 %
iš jų: finansinių įsipareigojimų dalis	1 149	1 191	1 341	1 369	2,1 %
Trumpalaikiai įsipareigojimai:	817	880	880	1 067	21,3 %
iš jų: finansinių įsipareigojimų dalis	280	278	271	409	51,1 %
Pardavimo pajamos	2 440	2 507	2 555	2 592	1,4 %
Pelnas (nuostoliai) prieš apmokestinimą	202	194	80	238	199,0 %
Grynasis pelnas (nuostoliai)	164	195	80	212	165,5 %

Šaltinis – VKC.

20 lentelė. VVI finansiniai rodikliai

	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai
Pelningumo rodikliai				
EBITDA marža	21,9 %	21,6 %	16,2 %	25,3 %
Grynojo pelno marža	6,7 %	7,8 %	3,1 %	8,2 %
Nuosavo kapitalo grąža (ROE)	3,1 %	3,6 %	1,5 %	3,8 %
Likvidumo rodikliai				
Bendrasis likvidumo koeficientas	1,78	1,99	1,9	1,56
Kritinis likvidumo koeficientas	1,37	1,58	1,54	1,24
Mokumo rodikliai				
Skolos ir nuosavo kapitalo santykis (D/E)	27,1 %	27,1 %	29,6 %	31,6 %
Grynoji vertė (turtas – įsipareigojimai), mlrd. eurų	7,0	7,1	7,2	7,5

Šaltinis – VKC.

21 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (VVI)

Rizika	Rizikų poveikio įvertinimas vieneriems metams	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Nuostolingai veikiančių VVI įsipareigojimų padengimas	18,5 mln. eurų. Istorinių duomenų (2017–2019 m.) vidurkis.	2 balai. Remiantis ekspertiniu VKC vertinimu.

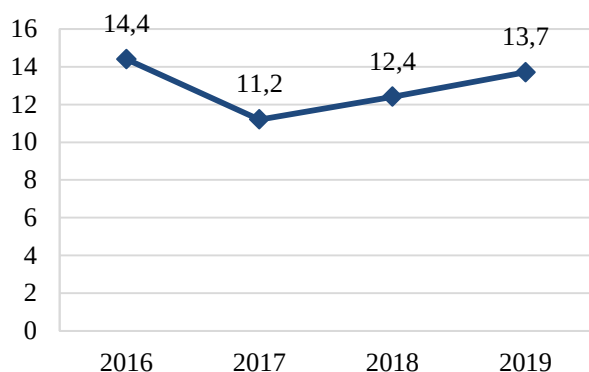
Savivaldybių valdomų įmonių rizikų apžvalga ir vertinimas

2019 metų pabaigoje Lietuvoje veikė 247 SVĮ. SVĮ daugiausia veikia šilumos, vandentvarkos ir viešojo transporto sektoriuose. Šiuose sektoriuose veikiančių įmonių turtas sudaro apie 80 procentų viso SVĮ sektoriaus turto bei apie 75 procentus pajamų. SVĮ vykdo ir kitas veiklas: tvarko atliekas, prižiūri butų ūkius, rūpinasi gatvių apšvietimu, teikia komunalines paslaugas ir kita.

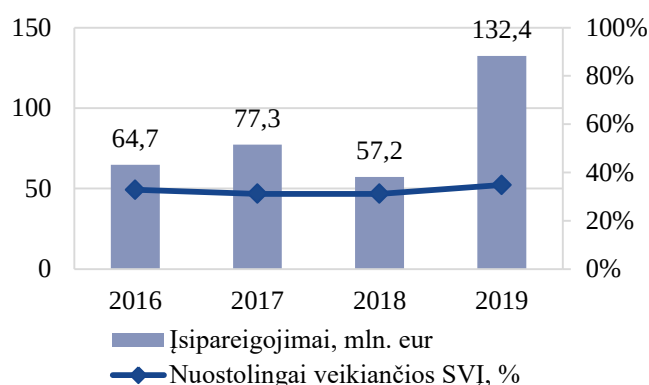
SVĮ valdysenos principai iš dalies remiasi VVI taikomais valdysenos principais, tačiau savivaldybėms palikta daugiau autonomijos pačioms priimti sprendimus, kaip turėtų būti valdomos joms pavaldžios SVĮ. Laikantis VVI valdysenos principų, SVĮ yra įpareigtos laikytis atskaitomybės ir skaidrumo principų bei formuoti depolitizuotas ir nepriklausomas valdybas, kai tokie kolegialūs organai sudaromi.

Remiantis 2019 metų SVĮ finansiniais duomenimis, SVĮ sektoriaus įsipareigojimai siekė 465 mln. eurų, o turtas sudarė net 3,2 mlrd. eurų. Kapitalo struktūra taip pat buvo ypač konservatyvi, skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis siekė tik 13,7 procentų (28 paveikslas). Didesnė dalis SVĮ veikė pelningai, o bendra SVĮ portfelio nuosavo kapitalo grąža siekė 1,6 procento. **86 SVĮ 2019 metais veikė nuostolingai, o jų įsipareigojimai sudarė 132 mln. eurų** (29 paveikslas).

28 paveikslas. Skolos ir nuosavo kapitalo santykio rodiklis 2016–2019 m., proc.*



29 paveikslas. Nuostolingai veikiančių SVĮ dalis ir jų turimi įsipareigojimai 2016–2019 m.*



Šaltinis – VKC.

* Įtrauktos tik 2019 metų pabaigoje veikusios SVĮ (247 įmonės).

22 lentelė. SVĮ finansų duomenys

mln. eurų	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai	Pokytis (2018-2019)
Įmonių skaičius	-*	264	250	247	-3
Turtas iš viso:	2 896	2 910	3 041	3 201	5,3 %
Ilgalaikis turtas	2 496	2 500	2 610	2 818	7,9 %
Trumpalaikis turtas	395	405	425	378	-11,1 %
Nuosavas kapitalas:	1 329	1 408	1 470	1 518	3,3 %
Įsipareigojimai iš viso:	385	364	412	465	12,9 %
Ilgalaikiai įsipareigojimai	184	143	158	216	36,8 %
Trumpalaikiai įsipareigojimai	200	221	254	249	-2,0 %
Pardavimo pajamos	773	872	957	938	-2,0 %
Pelnas (nuostoliai) prieš apmokestinimą	56	49	50	29	-41,5 %
Grynasis pelnas (nuostoliai)	51	42	45	27	-40,7 %

Šaltinis – VKC.

* Savivaldybės įpareigos skelbti duomenis apie SVĮ finansus nuo 2018 m. sausio 1 d.

23 lentelė. SVĮ finansiniai rodikliai

	2016 metai	2017 metai	2018 metai	2019 metai
Pelningumo rodikliai				
EBITDA marža	21,4 %	17,9 %	16,2 %	15,4 %
Grynojo pelno marža	6,6 %	4,8 %	4,7 %	2,8 %
Nuosavo kapitalo grąža (ROE)	3,6 %	2,8 %	2,9 %	1,6 %
Likvidumo rodikliai				
Bendras likvidumo koeficientas	1,97	1,83	1,67	1,52
Kritinis likvidumo koeficientas	1,80	1,64	1,49	1,36
Mokumo rodikliai				
Skolos ir nuosavo kapitalo santykis (D/E)	14,4 %	11,2 %	12,4 %	13,7 %
Grynoji vertė (turtas – įsipareigojimai), mlrd. eurų	2,5	2,5	2,6	2,7

Šaltinis – VKC.

24 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (SVĮ)

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Nuostolingai veikiančių SVĮ įsipareigojimų padengimas	82,9 mln. eurų. Istorinių duomenų vidurkis.	Apžvalgos rengimo metu nėra galimybės įvertinti. ³⁴

25 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (VVI ir SVĮ)

Rizika	Rizikų valdymo priemonės	Komentarai
Nuostolingai veikiančių VVI įsipareigojimų padengimas	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė: 1. Finansinės atskaitomybės įstatymas ir Valstybės ir savivaldybių įmonių įstatymas, reglamentuojantys įmonių finansinę atskaitomybę. 2. Finansinių rizikų valdymo gairės ³⁵ , rekomenduojami esminiai principai, kuriais remiantis būtų formuojama VVI finansinės rizikos valdymo politika. 3. Įmonių stebėseną pagal VKC rengiamą kasmetinę VVI rezultatų apžvalgą.	1. Vykdoma (nuolat). 2. Gairių įgyvendinimas nesekamas. 3. Vykdoma (kasmet).
Nuostolingai veikiančių SVĮ įsipareigojimų padengimas	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė: 1. Finansinės atskaitomybės įstatymas ir Valstybės ir savivaldybių įmonių įstatymas, reglamentuojantys įmonių finansinę atskaitomybę. 2. Įmonių stebėseną pagal VKC rengiamą kasmetinę SVĮ rezultatų apžvalgą.	1. Vykdoma (nuolat). 2. Vykdoma (kasmet).

4.4. Indėlių ir investicijų draudimas

IID administruoja Indėlių draudimo, Įsipareigojimų investuotojams draudimo ir Pertvarkymo fondus³⁶. Atsižvelgiant į Įsipareigojimų investuotojams draudimo fondo (2019 m. pabaigoje turtas sudarė 2 757,5 tūkst. eurų) ir Pertvarkymo fondo (2019 m. pabaigoje turtas sudarė 5 tūkst. eurų) dydžius, jie plačiau neanalizuojami.

Lietuvos indėlių draudimo sistemos³⁷ pagrindiniai dalyviai yra bankai ir kredito unijos. Indėlių draudimu apdraudžiami fizinių ir juridinių asmenų indėliai, kurie kompensuojami kredito įstaigos nemokumo atveju. Indėlių draudimo fondo lėšos naudojamos indėlininkų draudimo išmokoms iki 100 tūkst. eurų padengti, o likusi dalis investuojama³⁸.

Lietuvos kredito įstaigose pagrindinių apdraustųjų indėlių suma, t. y. tinkamų drausti indėlių iki 100 tūkst. eurų, 2019 metų pabaigoje buvo 13 mlrd. eurų ir per metus padidėjo 11,6 procento

³⁴SVĮ sektoriuje veikia apie 250 įmonių, kurios vykdo panašias veiklas, bet jų rizikos valdymo priemonės ar politinė aplinka gali stipriai skirtis. Siekiant nustatyti kiek jų nuostolinga veikla keltų rizikas viešiesiems finansams, būtų reikalingas kiekvienos įmonės atskira analizė. Apžvalgos rengimo metu apibendrintų duomenų nėra.

³⁵ Finansinių rizikų valdymo gairės <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/finansines-rizikos-valdymo-gaires>.

³⁶ Lietuvos Respublikos indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymo 38 straipsnio nuostata.

³⁷ IDS atitinka Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 14/49/ES (toliau – Direktyva) ir kitų Europos Sąjungos bei Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatytus indėlių draudimo reikalavimus.

³⁸ Pagal IID Tarybos 2016 m. balandžio 4 d. nutarimu Nr. 02-5-2.1 patvirtintas „Indėlių draudimo fondo ir Įsipareigojimų investuotojams draudimo fondo lėšų investavimo taisyklės“ (su vėlesniais pakeitimais).

(neskaičiuojant „Luminor Bank“ AS Lietuvos skyriaus ir AS „Citadele bankas“ Lietuvos filialo pagrindinių apdraustųjų indėlių dėl 2019 m. sausio 1–2 d. šių bankų pasitraukimo iš Lietuvos IDS) (30 paveikslas). Apdraustųjų indėlių suma nuosekliai auga nuo 2014 metų. Dėl didėjančių pagrindinių apdraustųjų indėlių kredito įstaigose, didėja ir IDF prisiimamos rizikos dalis.

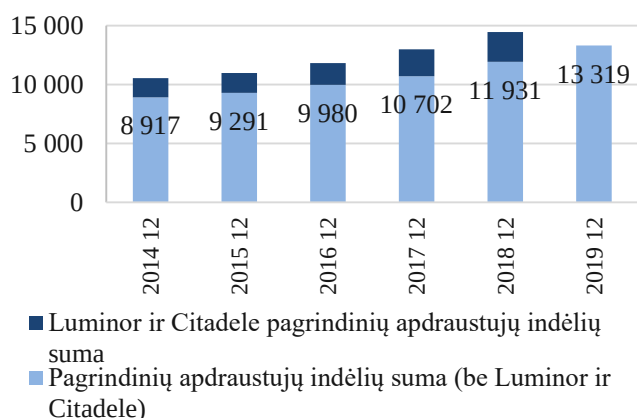
26 lentelė. IDF pagrindiniai rodikliai 2015–2019 m., tūkst. eurų

Indėlių draudimo fondas	2015 m.	2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.
1. Įplaukos iš viso	259 977	124 202	70 429	44 520	49 117
1.1. Draudimo įmokos	46 887	32 472	21 987	12 396	11 225
1.2. Pajamos iš administruojamų įvykių	213 090	79 232	48 441	32 092	37 779
1.3. Kitos įplaukos (per 5 m. neatsiuntos draudimo išmokos)	-	12 493	-	30	43
1.4. Investavimo pajamos	-	5	1	3	70
2. Išlaidos iš viso	31 147	23 057	38 550	37 441	3 514
2.1. Draudimo išmokos iš viso	24 893	20 442	37 223	36 767	474
2.2. Administravimo išlaidos	620	606	489	673	735
2.3. Draudimo įmokų pervedimas kitai IGS	-	-	-	-	2 298
2.4. Investavimo sąnaudos	-	-	-	-	9
2.5. Palūkanų sąnaudos (paskolos)	5 634	2 009	838	-	-
3. Kiti rodikliai					
3.1. Tikslinis lygis	-	0,2	0,42	0,43	0,81
3.2. Paskolos grąžinimas (per metus)	228 601	20 525	62 265	-	-
3.3. Paskolos likutis (metų pabaigai)	82 790	62 265	-	-	-
4. Sukauptos lėšos (finansiniai ištekliai)	-73 893	23 472	55 066	62 266	107 846

Šaltinis – IID.

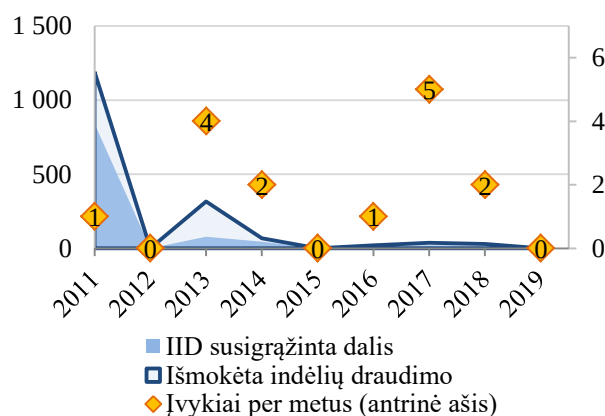
Per 2019 metus nei vienas iš IDS dalyvių nebuvo paskelbtas nemokiu, t. y. neįvyko naujų draudiminių įvykių, todėl tai turėjo įtakos IDF išlaidų mažėjimui (26 lentelė, 2 punktą). Pažymėtina, kad IDF išlaidų lygis dalinai padidėjo dėl „Luminor Bank“ AS ir AS „Citadele bankas“ pasitraukimo į atitinkamai Estijos ir Latvijos IDS, kuriems Lietuvos IDS pervedė periodines *ex ante* indėlių draudimo įmokas, gautas per paskutinius 12 mėnesių iki perėjimo į kitos valstybės narės IDS³⁹.

30 paveikslas. Pagrindinių apdraustųjų indėlių suma 2014–2019 m., mln. eurų



Šaltinis – IID.

31 paveikslas. Iš IDF išmokėtos ir susigražintos lėšos iš BKĮ bankroto procesų, mln. eurų



Šaltinis – IID.

³⁹ Vadovaujantis Lietuvos Respublikos indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatymo 11 straipsnio 6 punkto nuostatomis.

Nuo 2011 iki 2019 metų imtinai įvyko 15 kredito įstaigų bankrotai (2 bankų ir 13 kredito unių), dėl kurių indėlininkams išmokėta 1 660,42 mln. eurų indėlių draudimo išmokų. IID dalį išmokų susigrąžina ir padengia turėtas išlaidas (31 paveikslas). Iki 2019 metų pabaigos iš bankrutavusių kredito įstaigų iš viso susigrąžinta 1 017,01 mln. eurų. Lėšų, gautinų iš administruojamų kredito įstaigų bankroto procesų, dydis gali kisti priklausomai nuo bankrutuojančių kredito įstaigų turto pardavimo kainų, laimėtų ar pralaimėtų bylų, jose priteistų bei išieškotų lėšų dydžio bei kitų veiksmų, o tai galėtų lemti IDF įplaukų iš administruojamų bankroto procesų mažėjimą.

IID kreditoriniai reikalavimai dėl išlaidų, susijusių su draudimo išmokų kredito įstaigų indėlininkams išmokėjimu, tenkinami pagal teismų patvirtintus bankrutavusių kredito įstaigų atsiskaitymo su kreditoriais planus. IDF ištekliai yra riboti, todėl paskelbus kredito įstaigos nemokumą IDF gali iškilti poreikis skolintis. 2019 metais IID skolinių įsipareigojimų neturėjo. Paskolos, skirtos bankų draudiminiams įvykiams finansuoti (AB „Snoras“ draudiminiam įvykiui finansuoti buvo gauta 899,64 mln. eurų paskola, o AB Ūkio bankas – 231,45 mln. eurų), buvo gražintos anksčiau, nei numatyta sutartyse.

2019 m. gruodžio 31 d. IDF finansiniai ištekliai sudarė 107,85 mln. eurų (26 lentelė, 4 punktas). IDF finansinių išteklių suma 2019 m. gruodžio 31 d. sudarė 0,81 procento visų indėlių draudimo sistemos dalyvių pagrindinių apdraustųjų indėlių⁴⁰. Tam įtakos turi tiek IDF sukaupta finansinių išteklių suma, tiek kredito įstaigų pagrindinių apdraustųjų indėlių sumos. Finansinių išteklių augimui daugiausia įtakos turi kredito įstaigų mokamos draudimo įmokos ir iš bankrutavusių kredito įstaigų susigrąžintas kreditorinis reikalavimas. Finansiniai ištekliai gali mažėti dėl išmokų bankrutavusių kredito įstaigų indėlininkams ir dėl galimų investicinės veiklos neigiamų rezultatų, kuriuos gali lemti nepalanki investicinė aplinka (pavyzdžiui, neigiamas vyriausybės vertybinių popierių pajamingumas, ECB nustatomos neigiamos palūkanų normos už lėšų likučius bankų sąskaitose).

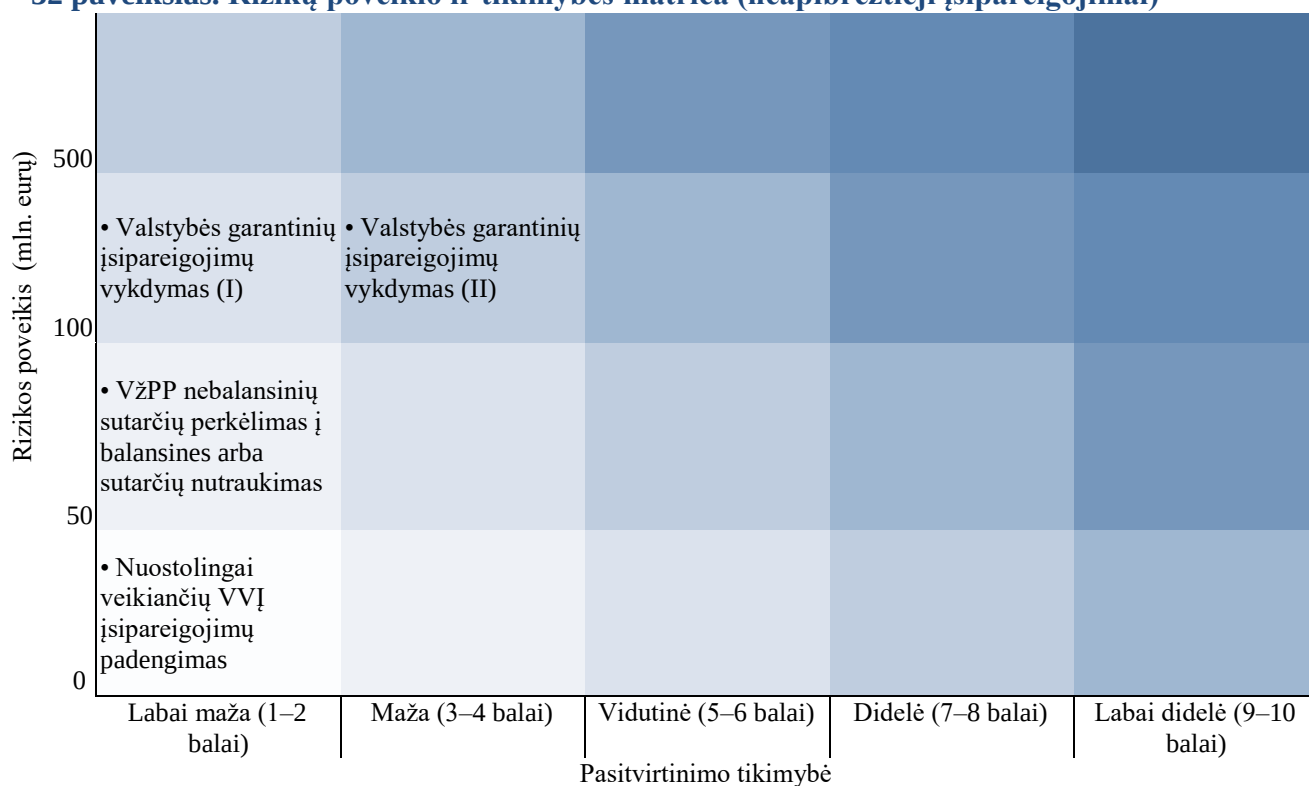
Pagrindiniai IDF taikomi rizikų valdymo veiksmai dėl galimo greito lėšų poreikio yra susiję su rizikos pasidalijimu. Įvykus draudiminiam įvykiui, jeigu IDF neužtektų lėšų draudimo išmokoms išmokėti, iš IDS dalyvių gali būti renkamos papildomos (*ex post*) įmokos. Taip pat gali būti sudaromos kreditinės linijos su privačiais bankais, kurie teiktų lėšas, reikalingas indėlininkų išmokoms išmokėti, gali būti skolinamasi iš kitų šalių ES valstybių IDS ir (arba) valstybės. Taip pat laikomasi Direktyvos³⁷, kurioje numatyta, kad IDF minimali finansinių išteklių suma, įvertinus skolinius įsipareigojimus, turi siekti 0,8 procento visų pagrindinių apdraustųjų indėlių.

⁴⁰ Lietuvos Respublikos indėlių ir įsipareigojimų investuotojams draudimo įstatyme bei Direktyvoje numatyta, kad ne vėliau kaip iki 2024 m. liepos 3 d. IDF finansiniai ištekliai, įvertinus skolinius įsipareigojimus, turi pasiekti 0,8 procento visų pagrindinių apdraustųjų indėlių.

27 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (indėlių ir investicijų draudimas)

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas
1. Kredito įstaigų bankrotas	Poreikis išmokėti indėlininkų draudimo išmokas dėl priežiūros institucijos sprendimo pripažinti kredito įstaigą (-as) nemokia (-iomis) pagal bankroto byloje nustatytą tvarkaraštį. Poveikis priklauso nuo kredito įstaigos dydžio ir joje laikomos apdraustų indėlių sumos. Visų kredito įstaigų bankroto atveju, 2019 metų pabaigos duomenimis tai sudarytų 13 mlrd. eurų.
2. Nepalanki investicinė aplinka	Neigiami investicinės veiklos rezultatai. Neįmanoma įvertinti.

32 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (neapibrėžtieji įsipareigojimai)



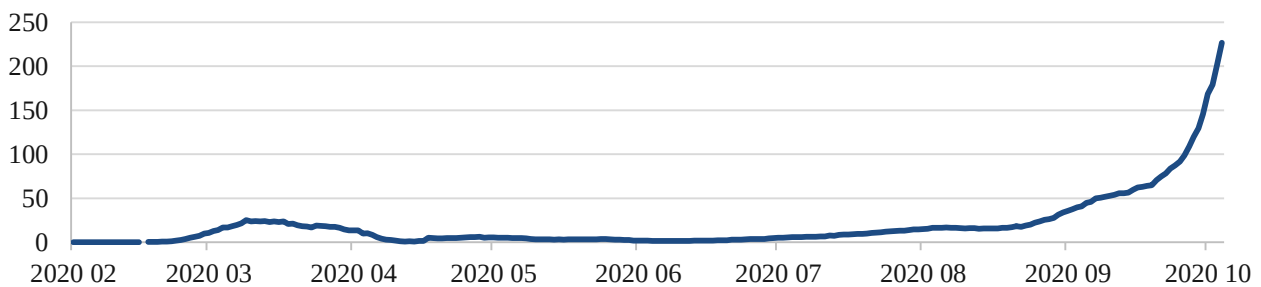
5. KITI RIZIKŲ ŠALTINIAI

5.1. COVID-19 pandemija

Apžvalgos rengimo metu Lietuva gyvena COVID-19 pandemijos sąlygomis. Pandemija ir jos neigiami padariniai sukėlė iššūkių Lietuvos sveikatos apsaugos sektoriui ir žmonėms. COVID-19 pandemija ir kovos su ja veiksmai turi poveikio šalies ekonominiam gyvybingumui. Bandant suvaldyti pandemiją, 2020 metų pavasarį šalyje įvesta ekstremalioji padėtis, vėliau karantinas, kurie pristabdė šalies ekonomiką, o pasaulyje vykstantys panašūs pandemijos valdymo veiksmai apribojo žmonių bei prekių judėjimą.

COVID-19 pandemija – aktualiausias pasitvirtinančios rizikos pavyzdys. 2020 metų vasarą pandemijos raida buvo stabili ir Lietuvoje, ir Europoje, tačiau artėjant žiemai susirgimų skaičiai sparčiai auga (33 paveikslas). Tikėtina, kad 2021 pandemija vis dar nebus suvaldyta. Faktinį poveikį valdžios sektoriaus finansams bus galima įvertinti tik COVID-19 pandemijai pasibaigus, ekonomikos padėčiai sugrįžus į prieš ekonomikos krizę buvusį lygį ir nuslopus jos neigiamam poveikiui socialinėje ir kitose srityse.

33 paveikslas. Nauji koronaviruso atvejai 100 tūkst. gyventojų, 14 d. slenkamasis vidurkis



Šaltinis – Europos ligų prevencijos ir kontrolės centras.

Sveikatos krizei valdyti ir pandemijos sukeltos ekonominės krizės neigiamam poveikiui sušvelninti Vyriausybė patvirtino COVID-19 planą. Vyriausybės numatytos priemonės – pajamų, išlaidų priemonės ir papildomų neapibrėžtųjų įsipareigojimų (garantijų ir paskolų) prisiėmimas. Plane numatoma, kad visų šių priemonių vertė sudaro 13 procentų 2020 metais prognozuojamo BVP. Atnaujinant 2020 metų valdžios sektoriaus balanso projekciją⁴¹ buvo įvertinti naujausi duomenys apie plano faktinį panaudojimą ir padarytos prielaidos, kad valdžios sektoriaus finansams pajamų ir išlaidų priemonės 2020 metais darys 3,1 mlrd. eurų, arba 6,5 procento BVP, įtaką. Vertinama, kad papildomai dėl pandemijos pasikeitusių ekonominių sąlygų (pajamų netekimas, automatiniai stabilizatoriai, padidėjusios išlaidos) valdžios sektoriaus balansas pablogės dar 2,5 procento BVP. 2020 metais didėja ir neapibrėžtieji įsipareigojimai, tačiau vertinant garantijų ir paskolų priemones, skirtas padėti COVID-19 pandemijos paveiktam verslui, 2020 metais jų pasitvirtinimo rizika laikoma labai maža. Tačiau neatmestina, kad garantijų ir paskolų priemonių rizika gali pasitvirtinti vėlesniais metais.

⁴¹ 2021 metų Lietuvos biudžeto projektas <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/fiskaline-politika/lietuvos-biudžeto-projektas>.

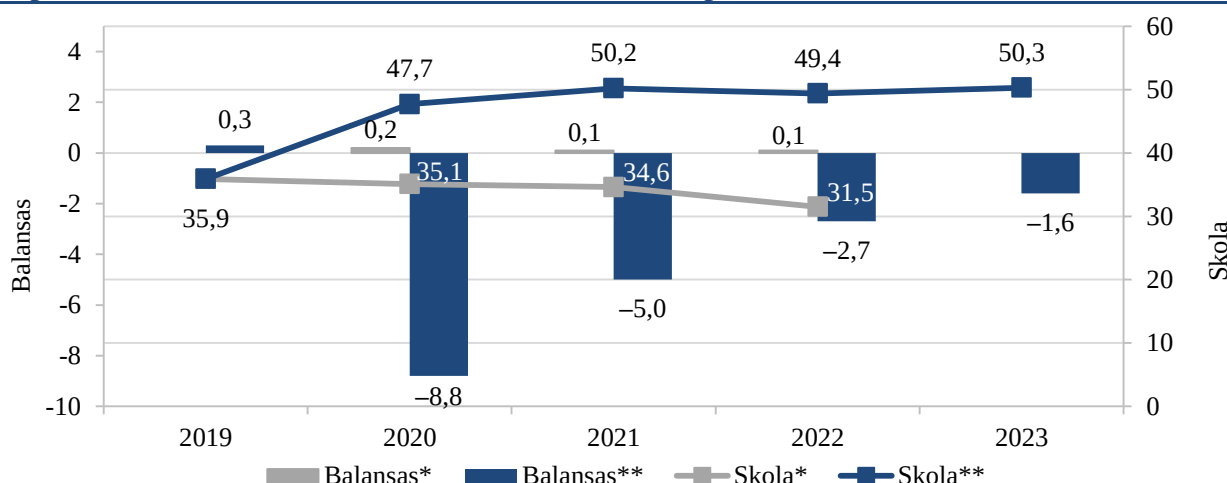
Prognozuojama, kad COVID-19 pandemijos sukeltų pasekmių valstybės pinigų srautams įtaka sieks apie 10,6 procento BVP. Dėl to 2020 metais valdžios sektoriaus skola sieks 47,7 procento BVP. Neįtraukus COVID-19 pandemijos poveikio, valdžios sektoriaus skola 2020 metais sudarytų apie 37,1 procento BVP.

Rengiant 2021 metų biudžeto projektą remtasi tuo metu turima informacija apie COVID-19 pandemijos raidą ir, kad neplanuota tęsti daugumos kovos su pandemijos padariniais greitojo reagavimo – COVID-19 plano – priemonių įgyvendinimo, bet neatmestina, kad pandeminei situacijai blogėjant, jų gali prireikti daugiau, nei planuojama (laikinosioms darbo išmokoms bedarbiams, pagalbai darbdaviams išlaikyti darbo vietas ir darbuotojus po prastovos).

Jeigu 2021 metais COVID-19 pandemijos raida lemtų papildomų valdžios sektoriaus lėšų poreikį, būtina išsamiai įvertinti, kokioms konkrečiai priemonėms lėšos turi būti skiriamos, ir užtikrinti jų panaudojimo efektyvumą. Kaip pabrėžia ir tarptautinės organizacijos (Europos Komisija, Tarptautinis valiutos fondas, EBPO), tikslingas ir efektyvus lėšų naudojimas užtikrintų kovos su COVID-19 pandemija ir jos padariniais veiksmingumą ir apsaugotų nuo perteklinio išlaidavimo.

Vertinant rizikos poveikį 2021 metais, daroma prielaida, kad pandeminė situacija nesitęs visus 2021 metus, o mokesčių atidėjimų ir išlaidų priemonėms reikės 50 procentų prognozuojamų 2020 metais taikyti COVID-19 plano priemonių kovos su neigiamais pandemijos padariniais ekonomikai, sveikatos apsaugos sistemai ir socialinei aplinkai. Remiantis šia prielaida, priemonių poveikis valdžios sektoriaus balansui 2021 metais galėtų sudaryti 1 560 mln. eurų. Tokiu pat principu daroma prielaida ir dėl 2022 bei 2023 metų, tik priemonių apimties prielaida atitinkamai sumažinama iki 30 ir 10 procentų, t. y. 930 mln. eurų ir 310 mln. eurų.

34 paveikslas. Valdžios sektoriaus skola ir balansas, proc. BVP



Šaltinis – Finansų ministerija.

* 2020 metų biudžeto įstatymas.

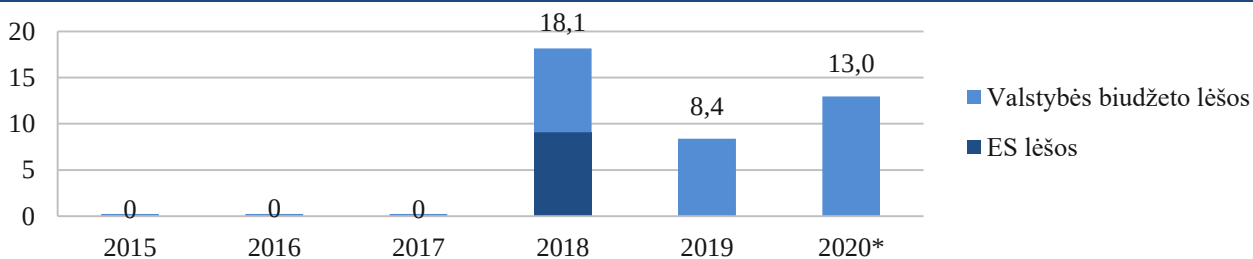
** 2021 metų Lietuvos biudžeto projektas.

5.2. Ekstremalieji įvykiai

Planuojant valstybės pasirengimą įgyvendinti civilinės saugos sistemos uždavinius ekstremaliųjų situacijų metu, parengta Nacionalinė rizikos analizė⁴², kurioje įvertinti ekstremalieji įvykiai, dėl kurių gali prireikti neplanuotų valdžios sektoriaus išlaidų. Ekstremalieji įvykiai, kurie galėtų sukelti Lietuvos Respublikoje valstybės lygio ekstremaliasias situacijas skirstomi į šias grupes:

- gamtinio pobūdžio – stichinis ar katastrofinis meteorologinis reiškiny, stichinis ar katastrofinis hidrologinis reiškiny, geologinis reiškiny (žemės drebėjimas, karstinis reiškiny, nuošliauža, sufozinis reiškiny), vabzdžių antplūdis (pavyzdžiui, sausrų metu nukenčia ūkininkai, kurių nuostoliams padengti naudojamos ES ir valstybės lėšos (35 paveikslas);
- techninio pobūdžio – įvairių techninių priemonių ar technologinių procesų sutrikimai;
- ekologinio pobūdžio – aplinkos oro, vandens, dirvožemio, grunto užteršimas cheminėmis, biologinėmis ir radioaktyviosiomis medžiagomis arba kitoks aplinkai padarytas poveikis (pavyzdžiui, 2014 metais afrikinio kiaulių maro padariniams likviduoti skirta 2,6 mln. eurų);
- socialinio pobūdžio – susiję su nusikalstama veika, nevaldoma žmonių minia, nesankcionuoti veiksmai, įvykis pasienio ruože, karinės jėgos panaudojimas;
- kiti ekstremalieji įvykiai – pandemijos, kiti įvykiai, kai reikia pasitelkti ir koordinuoti civilinės saugos sistemos pajėgas kilus pavojui žmogaus gyvybei, sveikatai, turtui ir (ar) aplinkai, nekilnojamajai kultūros vertybei, pavojingajam ar valstybinės reikšmės objektui, valstybės saugumui.

35 paveikslas. Informacija apie dėl nepalankių klimato reiškinių panaudotas lėšas, mln. eurų



Šaltinis – Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija.

* Planuojamos lėšos.

Nacionalinėje rizikos analizėje visose 5 ekstremaliųjų įvykių grupėse išskirta 19 pavojų, iš kurių 14 pavojų rizika įvertinta kaip *didelė* arba *labai didelė*, 1 pavojaus – *vidutinė*, 4 pavojų – *priimtina*. Šioje apžvalgoje apibendriname pateiktą informaciją pagal anksčiau aptartas grupes ir pateikiame Rizikų poveikio ir tikimybės įvertinimo skyriaus pabaigoje. Rizikos poveikis nurodomas rėžiais nuo mažiausio iki didžiausio atitinkamoje grupėje numatyto rizikos poveikio vertinimo, o

⁴² 2018 m. patikslinta Nacionalinė rizikos analizė <https://pagd.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/civiline-sauga/nacionaline-rizikos-analize>.

tikimybės įvertinime išvedamas grupei priskirtų rizikų vidurkis. Detalesnė informacija ir istoriniai duomenys aptariami Nacionalinėje rizikos analizėje⁴².

28 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės įvertinimas (COVID-19 pandemija ir ekstremalieji įvykiai)

	Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1.	Gamtinio pobūdžio ekstremalieji įvykiai	36–410 mln. eurų	9 balai. Remiantis ekspertiniu PAGD vertinimu.
2.	Techninio pobūdžio ekstremalieji įvykiai	36–72 mln. eurų	7 balai. Remiantis ekspertiniu PAGD vertinimu.
3.	Ekologinio pobūdžio ekstremalieji įvykiai	36–800 mln. eurų	7 balai. Remiantis ekspertiniu PAGD vertinimu.
4.	Kiti ekstremalieji įvykiai	36–72 mln. eurų	7 balai. Remiantis ekspertiniu PAGD vertinimu.
5.	COVID-19 pandemija	2020 metais – 3,1 mlrd. eurų 2021 metais – 1,6 mlrd. eurų 2022 metais – 930 mln. eurų 2023 metais – 310 mln. eurų	2020–2021 metais – 10 balų. 2022 metais – 8 balai. 2023 metais – 6 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.

5.3. Tarptautiniai įsipareigojimai

Lietuva yra tarptautinių finansų institucijų – Pasaulio banko grupės organizacijų, Europos rekonstrukcijos ir plėtros banko, Europos Tarybos vystymo banko, Europos investicijų banko ir Šiaurės investicijų banko – narė ir valdo atitinkamą šių institucijų kapitalo dalį, tokiu būdu dalyvaudama institucijų valdyme ir prisidedama prie sprendimų priėmimo dėl Lietuvai aktualių klausimų. Kiekvienos valstybės kapitalas šiose institucijose sudarytas iš apmokėtojo kapitalo ir kapitalo pagal pareikalavimą, kurį valstybės yra įsipareigojusios apmokėti tuo atveju, **jei institucija nebegalėtų įvykdyti savo skolinių įsipareigojimų ir pareikalautų iš narių apmokėti joms priklausančias kapitalo pagal pareikalavimą dalis**. Pažymėtina, kad per visą savo veikimo laikotarpį nė viena iš minėtų tarptautinių finansų institucijų nėra pareikalavusi kapitalo dalies.

29 lentelė. Lietuvos valdomas kapitalas tarptautinėse finansų institucijose.

Tarptautinė finansų institucija		Lietuvos valdoma institucijos kapitalo dalis	Nominalioji kapitalo vertė, mln. eurų	Iš jo, kapitalas pagal pareikalavimą, mln. eurų
Pasaulio banko grupės organizacijos ⁴³	Tarptautinis rekonstrukcijos ir plėtros bankas	0,08 proc.	218,33	206,28

⁴³ Apskaičiuota pagal 2019 m. gruodžio 31 d. euro ir JAV dolerio buhalterinį kursą (1 EUR=1,1189 USD).

Tarptautinė finansų institucija		Lietuvos valdoma institucijos kapitalo dalis	Nominalioji kapitalo vertė, mln. eurų	Iš jo, kapitalas pagal pareikalavimą, mln. eurų
	Tarptautinė finansų korporacija	0,09 proc.	2,09	0
	Daugiašalė investicijų garantijų agentūra	0,11 proc.	1,81	1,47
Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas		0,1 proc.	30,01	23,75
Europos investicijų bankas		0,18 proc.	437,63	398,59
Šiaurės investicijų bankas		2 proc.	163,23	146,74
Europos Tarybos vystymo bankas		0,229 proc.	12,59	11,19
Iš viso:			865, 69	788,02

Šaltinis – Finansų ministerija.

Lietuva taip pat yra Tarptautinio valiutos fondo (TVF) narė. Lietuvos finansiniai ir atstovavimo santykiai su TVF nustatyti Lietuvai TVF suteikta kvota, kuri 2020 metais siekia 441,6 mln. specialiųjų skolinimosi teisių (SST), t. y. apie 532,9 mln. eurų⁴⁴. Nuo 2018 metų Lietuvos finansinius įsipareigojimus TVF vykdo Lietuvos bankas, panaudodamas Lietuvos banko finansinį turtą.

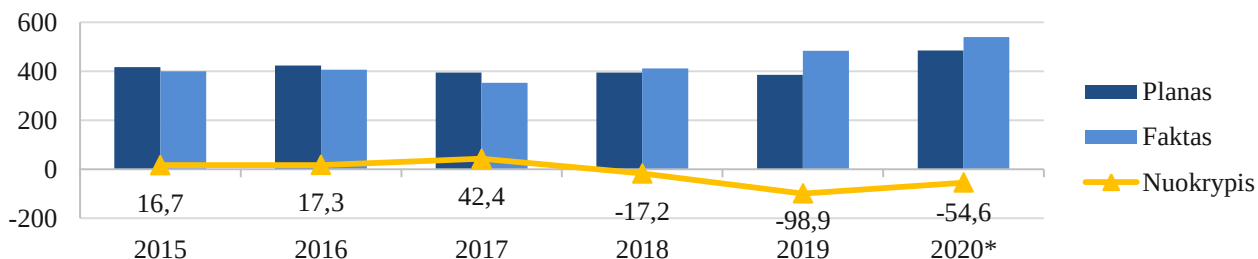
Nuo 2015 m. vasario 3 d. Lietuva tapo visateise Europos stabilumo mechanizmo (ESM) nare. Pagal ESM steigimo sutartį Lietuva į ESM kapitalą turi įmokėti 486,2 mln. eurų. Per 5 metus po įstojimo Lietuva įmokėjo 327,2 mln. Po dvylikos metų nuo euro įvedimo, t. y. 2027 metais, Lietuvos ESM įstatinio kapitalo pasirašymo įmokų raktas turės būti koreguojamas, ir Lietuva turės įmokėti į ESM dar 159 mln. eurų. Įmokos į ESM kapitalą taip pat reiškia, kad Lietuva įgyja teisę į proporcingą šios institucijos pelno dalį. Pagal ESM sutarties nuostatas ESM valdytojų taryba bet kada (jeigu yra poreikis atkurti sumažėjusį skolinimo pajėgumą) gali pareikalauti įmokėti neįmokėtą įstatinį kapitalą ir nustatyti atitinkamą terminą, per kurį ESM narės turi jį įmokėti. Taip pat ESM valdytojų taryba gali nuspręsti pakeisti įstatinio kapitalo dydį ir atitinkamai kiekvienos ESM narės įstatinio kapitalo įmokų raktą (Lietuvos atveju – 0,4063 procento). Tačiau, maža tikimybė, kad **ESM valdytojų taryba gali priimti sprendimą pareikalaujantį ESM narių sumokėti neįmokėtą įstatinį kapitalą (Lietuvos atveju – 159 mln. eurų)** arba nuspręsti padidinti įstatinio kapitalo dydį ir atitinkamai kiekvienos ESM narės įstatinio kapitalo įmokų raktą.

Taip pat Lietuva, kaip Europos Sąjungos (ES) valstybė narė, kasmet moka įmokas į ES biudžetą. Įmokos dydis priklauso nuo surenkamų maitų sumos, šalies ekonominių rodiklių (BNP ir PVM apmokestinamosios bazės) ir ES biudžeto dydžio. Metų eigoje valstybių narių įmokos tikslinamos dėl atliktų ES biudžeto išlaidų pakeitimų ir valstybių narių surenkamų maitų ir

⁴⁴ 2020 m. spalio 30 d. SST kursas – 1,20674 EUR (https://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx).

ekonominių rodiklių prognozių atnaujinimo – priimami taisomieji ES biudžetai. Per metus paprastai būna priimami 3–5 taisomieji ES biudžetai, kurie valstybių narių įmokas gali tikslinti tiek jas didinant, tiek mažinant (36 paveikslas).

36 paveikslas. Įmokos į ES biudžetą, mln. eurų



Šaltinis – Finansų ministerija.

* Prognozuojami duomenys.

Pastaruoju metu atsiradus ypatingam poreikiui ES biudžete rasti papildomų lėšų (kovai su COVID-19 pandemijos, migracijos ir gamtinių nelaimių sukeltais padariniais, finansuojant ekonomikos gaivinimo priemones), taip pat atsižvelgiant į tai, kad 2020 metai yra paskutiniai ES Finansinės perspektyvos metai (tai reiškia, kad 2014–2020 metų finansavimo laikotarpio projektai baigiami įgyvendinti), 2020 metais numatyta daug ES biudžeto taisomųjų biudžetų (9 jau pateikti, 7 iš jų jau patvirtinti), kurie ypač padidins valstybių narių, įskaitant Lietuvą, įmokas. 2020 m. rugsėjo 17 d. ir spalio 6 d. Europos Parlamentas patvirtino taisomuosius biudžetus (AB 6/2020 ir AB 7/2020)⁴⁵, dėl kurių Lietuvos įmoka į ES biudžetą padidėjo apie 30,1 mln. eurų. Lietuvos 2020 metų įmoka padidėjo ir dėl visų ankstesnių metų įmokų balansų patikslinimo (papildomai 8,2 mln. eurų).

Pažymėtina, kad apžvalgos skelbimo metu vis dar vyko ES Tarybos ir Europos Parlamento derybos dėl ES 2021–2027 m. finansinės programos patvirtinimo. Tikėtina, kad priėmus galutinį sprendimą didės bendras ES 2021–2027 m. finansinės programos biudžetas, palyginti su 2020 metų liepą svarstytu Europos Vadovų Tarybos programos variantu. Kita vertus, gana tikėtina, kad išliks liepą Europos Vadovų Taryboje numatyti ES biudžeto pakeitimai – įtraukti papildomi pajamų šaltiniai (nuo 2021 metų numatyta įvesti neperdirbto plastiko atliekų kiekiu pagrįstus nuosavų išteklius), pakeista į ES biudžetą pervedama muitų dalis (sumažės 5 procentais ir iš viso sudarys 75 procentus).

2020 metų Lietuvos biudžete įmokoms į ES biudžetą numatyta 484,8 mln. eurų asignavimų, tačiau atsižvelgus į taisomuosius biudžetus, Lietuva per 2020 metus galimai iš viso sumokės apie 540 mln. eurų. 2021 metų Lietuvos biudžete planuojama Lietuvos įmoka – 557 mln. eurų.

⁴⁵ AB6 taisomasis biudžetas skirtas finansuoti Neatidėliotinos pagalbos priemonę dėl COVID-19 vakcinų strategijos ir iniciatyvą „Corona Response Investment Initiative Plus“; AB7 taisomasis biudžetas skirtas finansuoti papildomus Skubios pagalbos priemones (angl. *Emergency Support Instrument*) poreikius, susijusius su vakcinos nuo COVID-19 strategijos finansavimu, ir padidėjusius mokėjimų asignavimams dėl iniciatyvos „Corona Response Investment Initiative Plus“ įgyvendinimo.

30 lentelė. Rizikų poveikio ir tikimybės vertinimas (tarptautiniai įsipareigojimai)

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas vieneriems metams (jei nenurodyta kitaip)	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Lietuvai priklausančios tarptautinių finansų institucijų kapitalo dalies pareikalavimas	Didžiausias galimas poveikis – 788,02 mln. eurų	1 balas. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu. Tikimybė įvertinta atsižvelgiant į tai, kad tarptautinės finansų institucijos, kurių veikloje dalyvauja Lietuva, yra stiprios, finansiškai stabilios ir turi aukščiausią kredito reitingą ⁴⁶ .
2. Tarptautinių finansų institucijų kapitalo didinimas	Poveikis nežinomas	4 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu. Dėl COVID-19 pandemijos sukeltų padarinių padidėjus finansavimo poreikiams gali būti didinamas tarptautinių finansų institucijų kapitalas, tokiu atveju atitinkamai didėtų ir Lietuvos Respublikos įsipareigojimai ES ir tarptautinėse finansų institucijose (apmokėtasis kapitalas ir kapitalas pagal pareikalavimą).
3. Neplanuotos įmokos tarptautinėms finansų institucijoms ir fondams	1–3,5 mln. eurų.	5 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu. Dėl COVID-19 pandemijos sukeltų padarinių padidėjus finansavimo poreikiui, valstybės donorės, dalyvaujančios įvairiuose vystomojo bendradarbiavimo veiklose, gali būti paprašytos prisidėti papildomais įnašais, kurie iš anksto nebuvo planuoti.
4. Lietuvos įmokos į ES biudžetą padidėjimas	2020 metais – 54,6 mln. eurų. 2021–2023 metais – 39,6 mln. eurų. Pagal istorinių (2015–2019 metų) duomenų vidurkį.	8 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.
5. ESM pareikalavimas įmokėti likusį kapitalą	Galimas mažiausias apskaičiuojamas poveikis – 159 mln. eurų.	2 balai. Remiantis ekspertiniu FM vertinimu.

⁴⁶ ETVB reitingai – *Standard&Poor's* – AAA su stabilia perspektyva, *Fitch Ratings* AA+ su teigiama perspektyva, *Moody's* – Aa1 su stabilia perspektyva.

31 lentelė. Rizikų valdymo priemonės (tarptautiniai įsipareigojimai)

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
1. Lietuvai priklausančios tarptautinių finansų institucijų kapitalo dalies pareikalavimas	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė: Dalyvavimas tarptautinių finansų institucijų valdyme, prisidedant prie sprendimų, susijusių su institucijų veiklos pelningumu, rizikos valdymu, kapitalo pakankamu, priėmimo ir siekiant, kad šios institucijos būtų stabilios, stiprios ir turėtų aukščiausią kredito reitingą.	I. Vykdoma (nuolat)
2. Tarptautinių finansų institucijų kapitalo didinimas	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Finansų ministerijos atstovų dalyvavimas tarptautinių finansų institucijų direktorių valdybos ir valdytojų tarybos posėdžiuose, kuriuose svarstomi klausimai, susiję su kapitalo įmokomis.	II. Vykdoma (nuolat)
3. Neplanuotos įmokos tarptautinėms finansų institucijoms ir fondams	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Lietuvos atstovų dalyvavimas susitikimuose ir derybose, kuriuose svarstomi klausimai susiję su papildomais įnašais tarptautinėms finansų institucijoms ir fondams.	II. Vykdoma (nuolat)
4. Lietuvos įmokos į ES biudžetą didėjimas	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Dalyvavimas ES institucijų darbo grupėse ir susitikimuose, kartu su kitomis ES valstybėmis narėmis (darbo grupėse prašoma Europos Komisijos kiek įmanoma <u>iš anksto</u> informuoti valstybes nares apie planuojamus taisomuosius ES biudžetus, ypač galimai žymiai didinsiančius valstybių narių įmokas, siekiant sudaryti galimybę iš anksto susiplanuoti atitinkamo dydžio įmokas nacionaliniame biudžete ⁴⁷). III. Kompensuojančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Finansų ministerija, gavusi informaciją apie numatomą suplanuotos Lietuvos įmokos į ES biudžetą padidėjimą, ieško efektyvių būdų užtikrinti įmokos sumokėjimą (asignavimų perskirstymas tarp programų, valstybės skolintos lėšos).	II. Planuojama nuo 2021 m. III. Vykdoma (nuolat)
5. ESM pareikalavimas įmokėti likusį kapitalą	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė: Vadovaujantis ESM sutarties ir su ja susijusių dokumentų ratifikavimo įstatymo nuostatomis dėl ESM įstatinio kapitalo ir galimo ESM įstatinio kapitalo pasirašymo įmokų rakto pakeitimų privaloma gauti išankstinį Vyriausybės ir Seimo	I ir II. Vykdoma (nuolat)

⁴⁷ Pažymėtina, kad ši priemonė tinka reguliariai teikiamiems taisomiejiems biudžetams (pvz., dėl įmokų balansų patikslinimo), bet sunkiai įgyvendinama taisomųjų biudžetų dėl nenumatytų ES išlaidų atvejais).

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
	pritarimą. II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: Finansų ministerijos atstovų dalyvavimas ESM valdytojų tarybos posėdžiuose, kuriuose svarstomi klausimai, susiję su kapitalo įmokomis.	

5.4. Klimato kaita

Lietuvos klimato kaitos švelninimo strateginis tikslas – pasiekti, kad šalies ekonomika augtų sparčiau, nei didėtų išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis. Šis tikslas yra daugybės tarptautinių susitarimų ir ES formuojamos politikos pasekmė (32 lentelė). ES vadovai yra įsipareigoję paversti Europą ypač energiją taupančia, mažo anglies dioksido kiekio ekonomika.

Siekiant užtikrinti tarptautinių susitarimų dėl klimato kaitos ir ES teisės aktuose Lietuvai nustatytų tikslų įgyvendinimą, Lietuvos Respublikos Seimas 2012 metais patvirtino Nacionalinę klimato kaitos valdymo politikos strategiją, kurioje nustatyti klimato kaitos švelninimo ir prisitaikymo prie jos trumpalaikiai tikslai ir uždaviniai iki 2020 m. bei ilgalaikiai indikatyvūs tikslai ir uždaviniai iki 2050 metų. 2020 metų pradžioje parengtas ir Seimui pateiktas Nacionalinės klimato kaitos valdymo politikos strategijos pakeitimo projektas, kurį patvirtinus būtų suformuota ilgalaikius Paryžiaus klimato kaitos susitarimo tikslus ir ES ateities klimato kaitos politiką atitinkanti ilgalaikė Lietuvos klimato kaitos valdymo politikos vizija. Šioje vizijoje numatoma, kad iki 2050 m. būtų pasiektas šalies ekonomikos neutralumas klimatui, užtikrintas šalies ūkio sektorių ir ekosistemų atsparumas klimato kaitos keliamiems aplinkos pokyčiams ir, taikant darnų finansavimą ir investavimą, išplėta mažo anglies dioksido kiekio konkurencinga, socialiai teisinga ekonomika. Taip pat numatoma, kad bus kuriamos naujos „žaliosios“ darbo vietos, diegiamos inovatyvios ekotechnologijos, pasiektas energijos gamybos ir vartojimo efektyvumo padidinimas ir atsinaujinančių energijos išteklių panaudojimas visuose šalies ūkio (ekonomikos) sektoriuose. Nacionalinės klimato kaitos valdymo politikos strategijos 2021–2030 metų tikslų ir uždavinių įgyvendinimo priemonės įtrauktos į 2019 m. gruodžio 30 d. patvirtintą Nacionalinį energetikos ir klimato srities veiksmų 2021–2030 metais planą (toliau – NEKS)⁴⁸. 2020 metais jos perkeliamos į sektorines plėtros programas.

Pagal EK atliktą ES klimato kaitos ir energetikos politikos tikslų iki 2030 m. poveikio vertinimą Lietuvai išmetamųjų ŠESD mažinimo tikslų įgyvendinimas kasmet galėtų kainuoti nuo 0,39 iki 0,91 procento BVP. NEKS numatytos priemonės 2020–2030 metais pagal ministerijų ekspertų pateiktą preliminarų finansavimo poreikio vertinimą iš viso kainuotų 14 mlrd. eurų⁴⁹, iš jų valstybės lėšų reikėtų apie 3 mlrd. eurų, arba apie 0,6 procento BVP kasmet. Taip pat NEKS

⁴⁸ Pritarta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 30 d. pasitarime (pasitarimo protokolai Nr. 52).

⁴⁹ Modeliuojant poveikio vertinimą, daroma prielaida, kad apie 7 mlrd. eurų, bus siekiama pritraukti iš ES struktūrinių fondų ir kitų išorinių šaltinių; apie 3 mlrd. eurų, turėtų būti skirta iš nacionalinio biudžeto; o privačių lėšų indėlis sieks 4 mlrd. eurų. <https://bit.ly/2IIUKqK>.

poveikio makroekonomikai, įgūdžiams ir socialiniam aspektui vertinimo metu⁵⁰ buvo nustatyta, kad įgyvendinamas planas 2020–2030 metais kasmet papildomai prisidės prie Lietuvos BVP vidutiniškai 1,72 procento, didins užimtų asmenų skaičių 21,3 tūkst. per metus ir mažins energetinį skurdą (kai asmenys, negali sau leisti pakankamai šildyti būsto) vidutiniškai 2,4 procento per metus. Dėl naujo Europos žaliojo kurso ir EK ambicingesnių tikslų skatinimo prognozuojama, kad NEKS plano kaina galėtų išaugti papildomai 2,6 mlrd. eurų.

32 lentelė. Susitarimai ir strategijos klimato kaitos srityje

Pavadinimas	Organizacija	Data	Svarbiausi susitarimai
Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija	JTO	1992 m. gegužės 9 d.	Pripažinta klimato pasikeitimo problema ir nuspręsta bendradarbiauti imantis reikiamų veiksmingų tarptautinio masto priemonių.
Kioto protokolas	JTO	1997 m. gruodžio 11 d.	Nustatytos konkrečios konvencijos įgyvendinimo priemonės ir kiekiais nustatyti įsipareigojimai mažinti išmetamas ŠESD. Nuo 2008 m. iki 2012 m. bendrą ŠESD kiekį, palyginti su 1990 m., sumažinti bent 5 proc.
Paryžiaus susitarimas	JTO	2015 m. gruodžio 12 d.	Istorinis teisiškai privalomas visuotinis klimato kaitos susitarimas iki 2100 m. pasiekti, kad vidutinė planetos temperatūra nepakiltų daugiau kaip 2 laipsniais ir siekti 1,5 °C, palyginti su ikipramoniniu laikotarpiu.
2030 m. klimato ir energetikos politikos strategija	ES	2014 m.	2020–2030 m. ES klimato ir energetikos politikos veiksmai ir tikslai. Pagrindiniai tikslai: 1) bent 40 proc. sumažinti ŠESD emisijas (palyginti su 1990 m.); 2) bent 27 proc. energijos turi būti pagaminama iš atsinaujinančių šaltinių; 3) energijos sąnaudų efektyvumas turi būti padidintas bent 27 proc.
Europos žaliasis kursas	ES	2019 m. gruodžio 11 d.	Veiksmų planas kuriuo siekiama skatinti veiksmingą išteklių naudojimą pereinant prie švarios žiedinės ekonomikos ir atkurti biologinę įvairovę bei sumažinti taršą. Iki 2050 m. neutralizuoti ES poveikį klimatui.

Šaltinis – Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija.

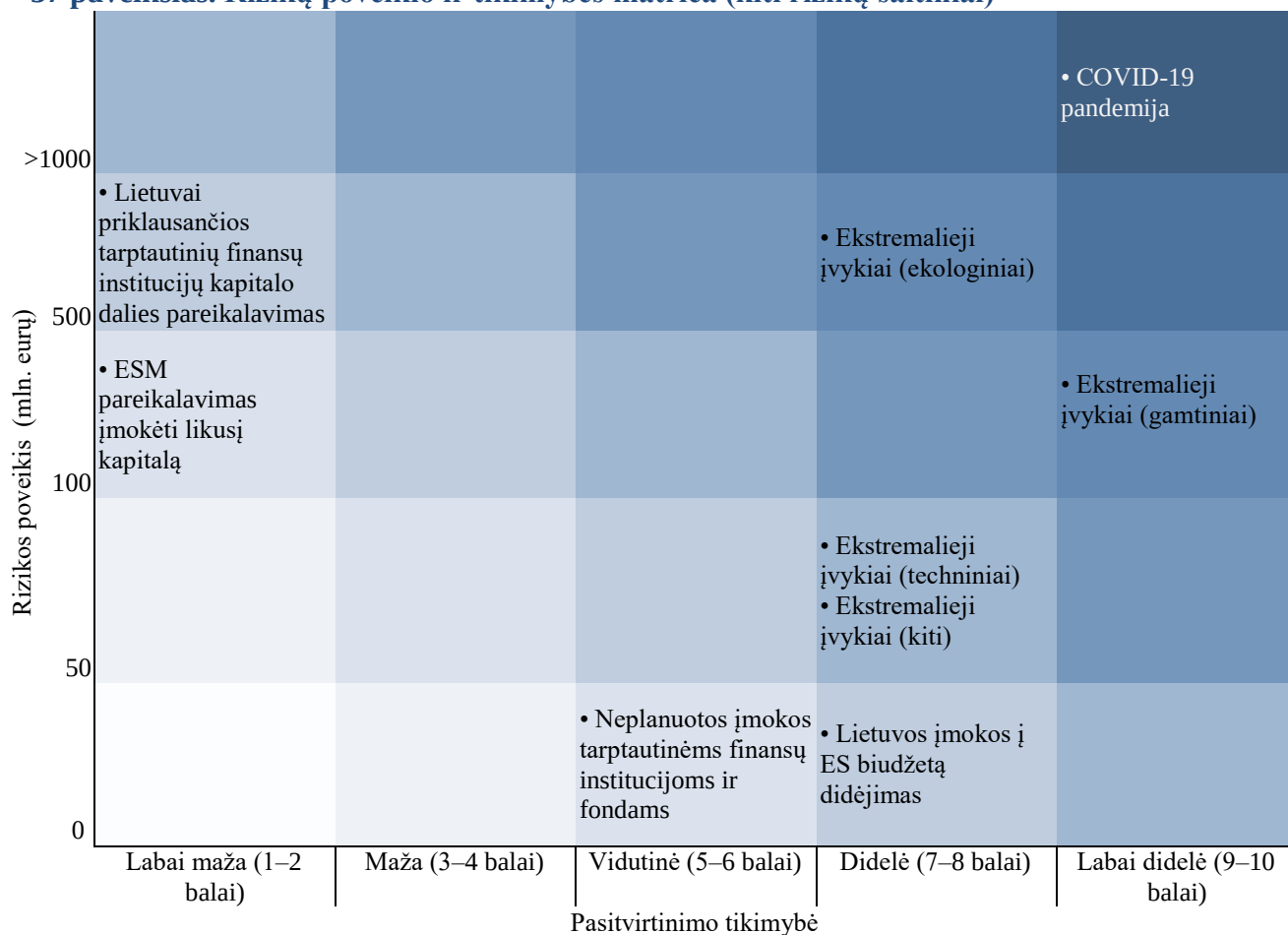
Perėjimas prie klimatui neutralios ekonomikos yra visos visuomenės pokytis. Nors ji neabejotinai atneš naudos kiekvienam piliečiui ilguoju laikotarpiu, visų pirma reikės užtikrinti, kad

⁵⁰Lietuvos integruotame NEKS pateiktų planuojamos politikos ir priemonių poveikio makroekonomikai, įgūdžiams ir socialiniam aspektui vertinimas https://www.ena.lt/uploads/Failai-NEKS-VP/BGI_ENMIN_NEKS_vertinimo_galutine_ataskaita.pdf.

nebūtų užkrauta nepakeliama našta vartotojams. Ypač svarbu, kad siekiant klimatui neutralios ekonomikos būtų skiriama pakankamai dėmesio aplinkosaugos ir klimato tikslų integravimui į kitas sektorines politikas, užtikrinamas įvairių lygių ir atskirų sektorių politikos suderinamumas ir jų konkurencingumo bei regionų tolygaus augimo (angl. *inclusive growth*) išlaikymas. Dėl Europos žaliojo kurso tikslų ir priemonių didžiausius iššūkius patirs Lietuvos transporto ir žemės ūkio sektoriai.

Visų su klimato kaita susijusių susitarimų įgyvendinimo kaštai darys spaudimą valdžios sektoriaus finansams, tačiau tikroji rizika yra numatomų susitarimų nesilaikymas, nes realus klimato kaitos poveikis visuomenei, pramonei ir ekonomikai lemtų dar didesnę neigiamą poveikį. Šis poveikis pasireikštų per ekstremalesnius gamtos veiksnius, klimato kaitos sukeltus pokyčius darbo rinkai ir darbo sąlygoms, taip pat nesilaikant tarptautinių įsipareigojimų grėstų baudos, didinančios valdžios sektoriaus išlaidas.

37 paveikslas. Rizikų poveikio ir tikimybės matrica (kiti rizikų šaltiniai)



Kitos rizikos, kurias svarbu paminėti, bet jų poveikis gali būti įvertintas tik kokybiškai – pagal tris lygius: *mažas*, *vidutinis*, *didelis*.

Rizika	Rizikos šaltinis	Poveikis	Tikimybė
Statistinės korekcijos	Pavyzdžiui, karinės įrangos, ginklų ir atsargų įsigijimo išlaidų prognozių ir faktinių duomenų, valdžios sektoriaus finansų statistikoje vertinamų kaupiamuoju principu (pagal ESS), reikšmingi skirtumai gali didinti arba mažinti valdžios sektoriaus išlaidas	didelis	5 balai
Politinis ciklas	2020 m. – Seimo rinkimų metai – patiriamas didesnis spaudimas priimti ilgalaikius įsipareigojimus gali didinti išlaidas	vidutinis	9 balai

6. FINANSŲ SEKTORIUS

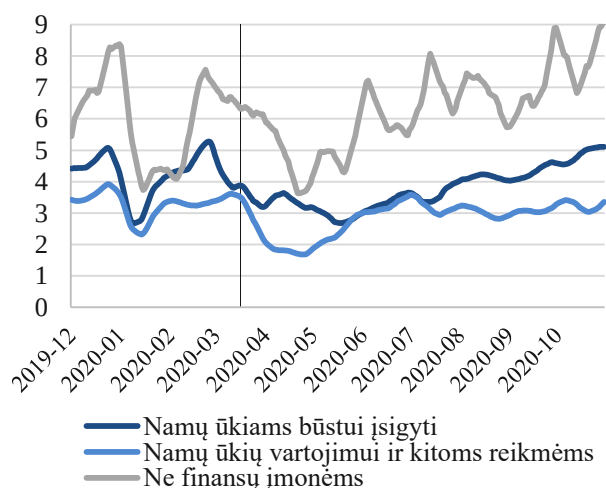
Valdžios sektorius nėra įstatymiškai įsipareigojęs užtikrinti finansų sektoriaus veikimo arba sektoriaus turimų kreditinių įsipareigojimų padengimo, išskyrus valstybės teikiamas garantijas (žr. 4.2 poskyrį) ir indėlių draudimo sistemą (žr. 4.4 poskyrį). Tačiau finansinių krizių istorija⁵¹ rodo, kad krizių socialinė kaina yra tokia didelė, kad viešasis sektorius yra priverstas imtis pagalbinių priemonių, užtikrinančių pagrindinių finansinių paslaugų teikimą visuomenei. Toliau pateikiama finansų sektoriaus apžvalga ir jam kylančios rizikos. Finansų sektoriaus pasekmės valdžios sektoriaus finansams įvertintos Neapibrėžtųjų įsipareigojimų skyriuje.

6.1. Kreditavimas

Paskolų privačiam ne finansų sektoriui portfelis traukėsi, o po pirmojo karantino suaktyvėję kredito srautai gali vėl pradėti slopti. 2020 m. III ketvirčio pabaigoje metinis kredito, apimančio visų rūšių finansavimo šaltinius, portfelio traukimasis sudarė 1,3 procento. Šioms tendencijoms įtaką darė žymiai sumažėjęs kredito įstaigų skolinimas ne finansų įmonėms – joms suteiktų paskolų portfelis 2020 m. rugsėjį buvo 10,3 procento mažesnis nei prieš metus. Vis dėlto pinigų finansų įstaigų (toliau – PFI) paskolų privačiam ne finansų sektoriui ir BVP santykio atotrūkis 2020 m. III ketvirčio pabaigoje tapo mažiau neigiamas ir sudarė –4,9 procento, daugiausia dėl atsigaunančios paskolų teikimo apimtys. Nors po 2020 m. I ketvirčio pabaigoje įvesto visuotinio karantino kreditavimas buvo atsigaunantis ir priartėjo prie iki pirmojo karantino stebėtų tendencijų, tačiau dėl lapkritį atnaujinto karantino, didėjančios rizikos ir neapibrėžtumo, kredito srautai gali ir vėl pradėti trauktis (38 paveikslas).

38 paveikslas. Kredito įstaigų ir privataus ne finansų sektoriaus pasirašytų naujų sutarčių vertė, mln. eurų

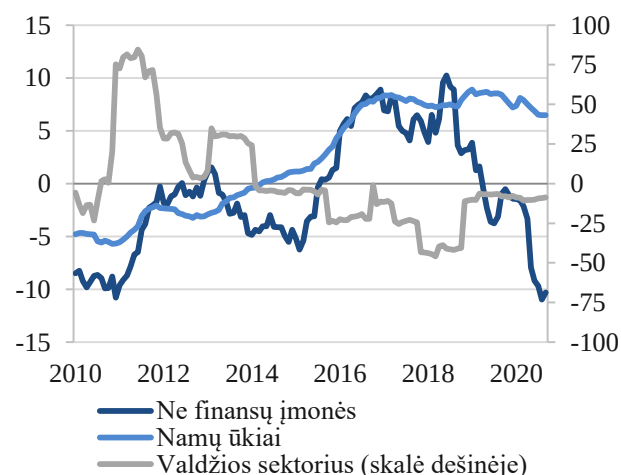
(14 d. slenkamasis vidurkis)



Šaltinis – Lietuvos bankas.

39 paveikslas. PFI suteiktų paskolų portfelio metinis pokytis, proc.

(2010 m. sausio mėn.–2020 m. rugsėjo mėn.)



Šaltinis – Lietuvos bankas.

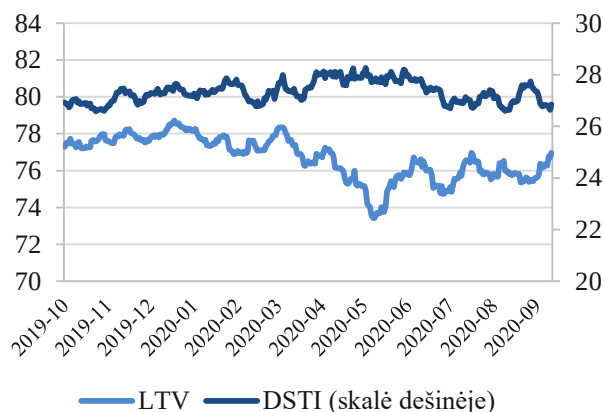
⁵¹ Fiskalinių rizikų analizė ir valdymas: gerosios praktikos (TVF) <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/202016/050416.pdf>.

Po COVID-19 protrūkio pavasarį atsigaunantis naujų paskolų teikimas namų ūkiams dėl įvestų ribojimų gali vėl susitraukti. 2020 m. rugsėjo pabaigoje kredito įstaigų suteiktų būsto paskolų portfelio metinis prieaugis išliko aukštas ir sudarė 9,2 procento. Tai daugiausia lėmė lėtesnė paskolų amortizacija moratoriumo laikotarpiu ir atsigaunantys naujų būsto paskolų srautai (39 paveikslas). Pavyzdžiui, tikrųjų naujų būsto paskolų metinis srautas 2020 m. kovą–birželį krito vidutiniškai 17 procento (18,6 mln. eurų per mėnesį), o rugsėjį jau buvo 18 procentų didesnis nei pernai. Tuo pačiu laikotarpiu vartojimo ir kitų paskolų srautai krito vidutiniškai 16 procentų (7,5 mln. eurų per mėnesį), o rugsėjį jau buvo 16 procentų didesni nei pernai. Atsigaunančias kredito tendencijas lemia ir pagerėję gyventojų lūkesčiai, kurie spalį tapo teigiami ir grįžo į prieš metus stebėtą lygį. Vis dėlto, vėl įvedus visuotinį karantiną, didėjantis neapibrėžtumas ir augantis nedarbo lygis galimai sumažins ir kredito paklausą, o kredito įstaigos, tikėtina, taps atsargesnės teikdamos naujas būsto paskolas. Nors naujų būsto paskolų palūkanų normos išlieka stabilios – metinis vidurkis 2020 m. rugsėjį sudarė 2,4 proc. ir per metus nepakito, o vartojimo – 8,4 proc. (2,3 procentinio punkto mažesnės nei pernai), tačiau kredito įstaigos galimai šiek tiek griežtina DSTI reikalavimus, o LTV lygis taip pat dar nėra toks pat kaip prieš pirmąjį karantiną (40 paveikslas).

Sparčiai mažėjant įmonių skolinimuisi iš kredito įstaigų, mažėja ir jų finansinis svertas (41 paveikslas). Vis dėlto šiemet matomas finansavimosi sumažėjimas ne tik iš kredito įstaigų, bet ir kitų šaltinių. Pavyzdžiui, naujausi 2020 m. II ketvirčio finansinių sąskaitų duomenys rodo, kad per šį ketvirtį ilgalaikis finansavimasis daugiausia krito iš PFĮ (146 mln. eurų, arba 2 proc.) ir kitų finansų įstaigų (134 mln. eurų, arba 6 proc.). Trumpalaikis finansavimasis labiausiai smuko kitų įmonių paskolomis (776 mln. eurų, arba 29 proc.), prekybos kreditais (594 mln. eurų, arba 4 proc.), ir PFĮ paskolomis (421 mln. eurų, arba 30 proc.). Taigi įmonės galėjo grąžinti skubius įsipareigojimus, o suteiktos valstybės pagalbos priemonės, ypač mokestinės paskolos ir nepriemokos, įmonėms padėjo išvengti likvidumo sunkumų. Vis dėlto kai kurių ekonominių veiklų pelningų įmonių dalis jau yra žymiai sumažėjusi, suprastėjo ir kiti finansiniai rodikliai, todėl dalis verslo bus priverstas bankrutuoti ar keisti savo veiklos modelį dėl mažėjančios užsienio paklausos, pasikeitusių klientų įpročių ir išaugusio neapibrėžtumo.

40 paveikslas. Būsto paskolų LTV ir DSTI rodiklių vidurkiai, proc.

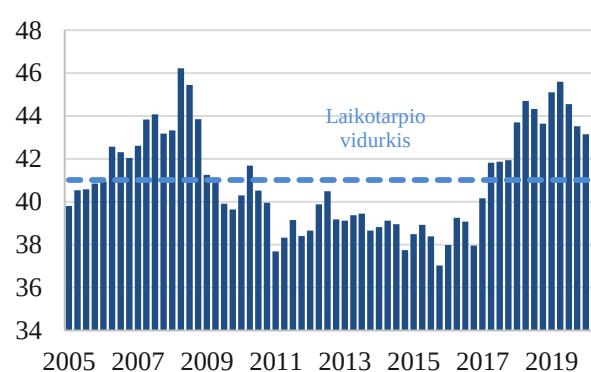
(2019 m. lapkritis–2020 m. rugsėjis.)



Šaltinis – Lietuvos bankas.

41 paveikslas. Ne finansų įmonių įsipareigojimų ir turto santykis, proc.

(2005 m. I ketv.–2020 m. II ketv.)



Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Lietuvos banko skaičiavimai.

Po ekonomikos šoko pavasarį būsto rinkos aktyvumas per 2020 m. III ketvirtį visiškai atsigavo, tačiau rizika galimai nekilnojamojo turto kainų korekcijai išlieka. Kovą paskelbus visuotinį karantiną Lietuvoje, butų sandorių sumažėjo perpus, tačiau kainų augimas sulėtėjo nežymiai (42 paveikslas). Vis dėlto šių metų III ketvirtį būsto rinkos aktyvumas atsigavo. Valstybės įmonės Registrų centro duomenimis, III ketvirtį būstų parduota 0,8 procento daugiau nei per atitinkamą istoriškai dideliu nekilnojamojo turto rinkos aktyvumu pasižymėjusių praėjusių metų laikotarpį, o spalį aktyvumas buvo dar didesnis. Būsto kainos Lietuvoje ir toliau augo, tačiau santykiniai rodikliai rodo, kad būsto kainos Lietuvoje nėra pervertintos. Vis dėlto, užsitęsęs lapkritį paskelbtam antrajam karantinui ir padidėjus neapibrėžtumui, rinkos aktyvumas gali reikšmingai sumažėti, o būsto kainos – kristi. Kita vertus, galimą kainų korekciją ribos tai, kad būsto kainų lygis ir jų augimas Lietuvoje jau netrumpą laiką atitinka gyventojų pajamų, demografinius ir makroekonominius pokyčius, nėra pagrįstas pertekliniu skolinimu. Be to, gera nekilnojamojo turto plėtros bendrovių finansinė padėtis nesudaro prielaidų artimiausiu metu tikėtis priverstinio plėtojamų būstų pardavimo, siekiant įvykdyti trumpalaikius įsipareigojimus.

Komercinio nekilnojamojo turto rinkoje galimi vertės pokyčiai. Augant biurų pasiūlai, neišnuomotų biurų dalis Vilniuje augo antrą ketvirtį iš eilės: biurų neužimtumas didėjo 1,6 procentinio punkto – iki 4,9 procento ir buvo didžiausias per pastaruosius dvejus metus. Tuo pačiu metu biurų nuomos kainos reikšmingai nekito, tačiau išlieka rizika, kad traukiantis ekonomikai ir keičiantis technologijoms bei darbuotojų įpročiams, komercinio nekilnojamojo turto paklausa mažės, o biurų neužimtumo lygis išaugs. Tokiu atveju nuomos kainos, tikėtina, kristų ir tai padidintų komercinio nekilnojamojo turto valdytojų likvidumo riziką, kuri padidintų ir kredito riziką kredito įstaigoms.

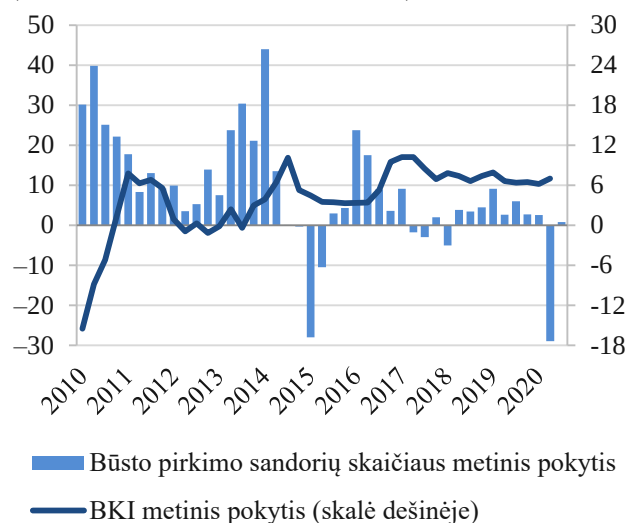
6.2. Bankų sektorius

Lietuvos banko birželį atlikti testavimo nepalankiomis sąlygomis rezultatai rodo, kad bankų sektorius turi pakankamai kapitalo ir yra atsparus galimiems sukrėtimams (43 paveikslas). 2020–2021 metų testavimo laikotarpiu, esant palankiajam ekonomikos scenarijui, įtaka bankų sektoriui būtų maža, bankų sektoriaus kapitalo pakankamumas nukristų 3,3 procentinio punkto. Pagal Lietuvos banko bazinį scenarijų bankų veiklos pajamų kritimas ir susidarę kredito nuostoliai kapitalo rodiklį sumažintų 4,9 procentinio punkto. Pagal atšiaurųjį scenarijų bankų sektoriaus kapitalo santykis sumažėtų reikšmingai, t. y. 9,8 procentinio punkto.⁵² Vis dėlto bankų sektoriaus turimo kapitalo pakaktų, kad būtų tenkinami minimalūs reikalavimai, įskaitant 2 ramsčio, su atsarga. Geras pastarojo laikotarpio bankų sektoriaus pelningumas ir makroprudenciniai kapitalo reikalavimai leido bankams sukaupti reikšmingus kapitalo rezervus. Pavyzdžiui, bankai vien dėl 2019 metais uždirbto pelno, neišmokėdami dividendų, padidino kapitalo rezervus apie 3,2 procentinio punkto, taip pagerindami atsparumą sukrėtimams.

⁵² Remiantis Lietuvos banko 2020 m. birželio prognozėmis, buvo išskirti trys galimi ekonomikos raidos scenarijai: palankusis (–7 proc. BVP), bazinis (–9,7 proc. BVP) ir atšiaurusis (–17 proc. BVP).

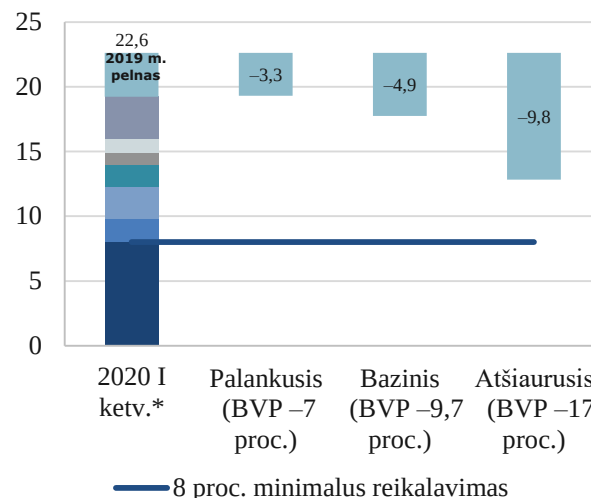
42 paveikslas. Butų sandorių ir kainų metinis pokytis Lietuvoje, proc.

(2010 m. I ketv.–2020 m. II–III ketv.)



Šaltiniai: Registrų centras ir Lietuvos statistikos departamentas.

43 paveikslas. Bankų sektoriaus kapitalo pakankamumo rodiklio sumažėjimas pagal scenarijus, proc.



Šaltiniai: bankų duomenys ir Lietuvos banko skaičiavimai.
Pastaba. 2019 m. pelnas – apytikslis kapitalo padidėjimas.
 *Preliminarūs duomenys.

Apžvelgiant pagrindinius finansų sektoriaus rodiklius reikšmingų pokyčių per pastaruosius trejus metus nepastebima.

33 lentelė. Finansų sektoriaus rodikliai

Kategorija	Rodiklis	2017 m. gruodis	2018 m. gruodis	2019 m. gruodis
Įsipareigojimai	Finansų sektoriaus ⁵³ įsipareigojimai (proc. BVP)	95,6	94,6	96,5
	Valstybinių ne finansų įstaigų indėliai Lietuvos PFĮ ⁵⁴ (mln. eurų)	490,8	482,1	444,9
	Kitų institucijų ⁵⁵ indėliai Lietuvos PFĮ (mln. eurų)	5 601,4	6 295,0	6 770,7
Kapitalas	Kapitalo ir pagal riziką įvertinto turto santykis	19,1	18,6	19,9
	Pirmojo lygio kapitalo ir pagal riziką įvertinto turto santykis	18,8	18,5	19,5
Turto kokybė	Neveiksnių paskolų ir visų paskolų (bendraja verte) santykis	3,2	2,6	1,7

⁵³ Pinigų finansų įstaigos (PFĮ) (išskyrus centrinę banką), investiciniai fondai, draudimo bendrovės, pensijų fondai ir kitos finansų įstaigos.

⁵⁴ Išskyrus centrinę banką.

⁵⁵ Be namų ūkių, PFĮ, valdžios sektoriaus ir valstybinių ne finansų įstaigų.

Kategorija	Rodiklis	2017 m. gruodis	2018 m. gruodis	2019 m. gruodis
	Neveiksnių paskolų padengimo specialiaisiais atidėjiniais rodiklis	30,8	26,1	30,8
Likvidumas	Turto grąža	0,9	1,3	1,2
	Likvidžiojo turto ir viso turto santykis	25,5	27,0	31,7
	Likvidžiojo turto ir trumpojo laikotarpio įsipareigojimų santykis	31,1	31,3	36,2
	Likvidžiojo turto ir visų indėlių santykis	29,3	30,8	35,7
	Padengimo likvidžiu turtu rodiklis	282,2	254,2	272,4
Pelningumas	Nuosavybės grąža	9,7	12,7	12,3

Šaltinis – Lietuvos bankas.

34 lentelė. Finansų sektoriui aktualios rizikos

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
1. Išaugusi įmonių ir namų ūkių kredito rizika dėl COVID-19 pasekmių	COVID-19 pandemijos rizika gali pasireikšti įvairiais būdais. Pirmiausia, likvidumo iššūkiais ne finansų įmonėms, kurių veikla buvo pristabdyta, tačiau įsipareigojimus reikėjo vykdyti. Likvidumo iššūkiai daliai įmonių ir namų ūkių gali virsti mokumo problemomis, nes dėl sumažėjusių gyventojų pajamų krenta prekių ir paslaugų vadaus paklausa, o užsienio paklausą teberiboja prekybos partnerėse taikomos COVID-19 prevencijos priemonės, todėl prognozuojamas Lietuvos eksporto sumažėjimas. COVID-19 pandemijos pasekmių rizikos grėsmę padidina ir istoriškai dideli įmonių trumpalaikiai įsipareigojimai, galintys lemti tarpusavio skolų grandinės trikdžius. Tokiu atveju vien trumpuoju laikotarpiu kiltų 7,7 mlrd. eurų įmonių tarpusavio įsiskolinimams prekybos kreditais, dar beveik 2 mlrd. eurų trumpalaikėms skoloms kitoms įmonėms padengti ir apie 4 mlrd. eurų kitoms trumpalaikėms skoloms ne finansų įstaigoms padengti. Bankų paskolos kai kuriems iš labiausiai paveiktų sektorių (prekybos, apgyvendinimo, meninei, pramoginei ir poilsio organizavimo veikloms) sudaro apie 9 procentus viso bankų paskolų portfelio. Tačiau kartu su antrinius efektus dėl trūkinėjančių atsiskaitymo ir gamybos grandinių gana greitai pajusiančiomis transporto ir gamybos veiklomis suteiktos paskolos sudaro apie 50 procentų visų paskolų įmonėms. Taip pat reikšmingi yra statybos ir nekilnojamojo turto sektoriai, kuriems suteikta apie ketvirtadalis visų paskolų įmonėms. Jau stebimas jaunų asmenų nedarbo išaugimas, kurio šuolį daugiausia lėmė tai, kad dauguma jų dirbo karantino labiausiai paveiktose veiklose (prekybos, paslaugų ir aptarnavimo), galimai padidės dar labiau prasidėjus antrajai COVID-19 bangai ir pakartotinai įvedus apribojimus. Tokiu atveju suprastėtų galimybės grąžinti turimus įsipareigojimus. Pasibaigus paskolų atidėjimo terminams tiek namų ūkiams, tiek įmonėms tikėtini kredito įstaigų nuostoliai, nes dalis dėl COVID-19 pandemijos metu pertvarkytų paskolų taps neveiksnios, tikėtinas bankrotų skaičiaus didėjimas.	9–10 balų. Remiantis ekspertiniu LB vertinimu.

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
	Dėl COVID-19 pandemijos prasidėjus, tačiau užsitęsęs ilgiau, nei šiuo metu tikimasi, ekonominis nuosmukis ilgainiui gali virsti ir valstybių skolų krize. Tai ypač aktualu valstybėms, kurių skolos ir BVP santykis buvo labai didelis dar iki pandemijos pradžios. Valstybių skolų tvarumo problemos, kaip parodė 2008 m. finansų krizė, gali greitai virsti ir bankų mokumo problema dėl egzistuojančio stipraus tarpusavio ryšio (angl. <i>bank-sovereign nexus</i>), kurį lemia bankų turimi dideli VVP portfeliai, valstybinės indėlių draudimo schemos ir kt.	
2. Komerčinio nekilnojamojo turto vertės sumažėjimas	Komerčinio nekilnojamojo turto užtikrintos paskolos 2019 m. pabaigoje sudarė 58,5 procento visų ne finansų įmonėms bankų suteiktų paskolų portfelio. Nepaisant to, kad komerčinio nekilnojamojo turto užtikrintų paskolų portfelis buvo 38,7 procento mažesnis už būsto paskolų portfelį, neveiksnių paskolų šiuose portfeliuose apimtis buvo beveik vienoda. Ekonomikai augant komerčinio nekilnojamojo turto nuomos kainos gali nepagrįstai pakilti, o nekilnojamojo turto plėtotojai gali pasiūlyti padidinti neatsižvelgdami į paklausos tvarumą ilguoju laikotarpiu. Dėl šios priežasties aktyvumui ir kainoms komerčinio nekilnojamojo turto rinkoje pradėjus mažėti, o neužimtumui – didėti, komerčinį nekilnojamojo turto plėtojusios ir į jį investavusios įmonės gali patirti reikšmingų nuostolių, kurie dėl jų turimo finansinio svėro gali lemti šių įmonių nemokumą ir kelti riziką visai finansų sistemai. Lietuvoje iki šiol vyravusio komerčinio nekilnojamojo turto rinkos pakilimo laikotarpiu šios rinkos dalyviai matė struktūrinių disbalansų.	7–8 balai. Remiantis ekspertiniu LB vertinimu.
3. Disbalansų korekcijos Šiaurės Europos šalyse, esant didelei koncentracijai bankų sektoriuje	Didžiąją dalį Lietuvos finansų sektoriaus sudaro Šiaurės šalių kapitalo bankai, dėl to šiose šalyse susiformavusių disbalansų korekcija gali turėti neigiamą poveikį Lietuvos finansų sistemai ir ekonomikai. Lietuvos bankų sektorius galėtų būti paveiktas keliais galimais būdais: 1) mažėjančiu kreditavimu ar skolinimo didesnės rizikos sektoriams apribojimu; 2) brangesniu patronuojamųjų bankų finansavimu ir didesne kreditavimo kaina Lietuvoje; 3) padidėjusiu indėlininkų nerimu ir jų indėlių kintamumu.	7–8 balai. Remiantis ekspertiniu LB vertinimu.

Rizika	Rizikos poveikio įvertinimas	Rizikos pasitvirtinimo tikimybės įvertinimas
4. Rizika dėl gyvenamojo nekilnojamojo turto kainų pervertinimo ir spartaus būsto kreditavimo augimo	Sparčiai augantis kreditas gali pernelyg padidinti išipareigojimų našą namų ūkiams ir paskatinti disbalansų formavimąsi šalies nekilnojamojo turto rinkoje: 1) pernelyg aktyvus skolinimas mažiau našioms veikloms gali lemti disbalansus ekonomikoje, išaugusį gyventojų ir įmonių išiskolinimą ar turto kainų burbulus; 2) skolos našta gali reikšmingai padidėti ir lemti skolininkų nemokumą bei kreditorių nuostolius; 3) dėl aktyvaus skolinimo pernelyg išpūstos nekilnojamojo turto kainos gali staiga kristi ir taip sumažinti tiek kredito įstaigoms įkeisto turto vertę, tiek tą turtą valdančių įmonių bei namų ūkių gerovę.	7–8 balai. Remiantis ekspertiniu LB vertinimu.

35 lentelė. Finansų sektoriui aktualių rizikų valdymo priemonės

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
1. Išaugusi įmonių ir namų ūkių kredito rizika dėl COVID-19 pandemijos padarinių	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybė: 1. Kredito dydžio ir įkeisto turto vertės santykis (LTV) negali viršyti 85 proc. 2. Vidutinės įmokos dydžio ir pajamų santykis (DSTI) negali viršyti 40 proc. (palūkanų jautrumo testo atveju – 50 proc.). 3. Paskolos trukmė negali viršyti 30 m. 4. Skatinamosios pinigų politikos priemonės. 5. Laikinieji kredito išipareigojimų moratoriumai fiziniams ir juridiniams asmenims. 6. Ekonomikos skatinimo priemonės ir pagalba verslui bei gyventojams. II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: 1. Anticiklinis kapitalo rezervas (AKR). 2. Kredito dydžio ir įkeisto turto vertės santykis (LTV) negali viršyti 85 proc. 3. Kitų sisteminės svarbos įstaigų (O-SII) kapitalo rezervo reikalavimas (0,5–2 proc., nuo 2021 m. gruodžio 31 d. – 1–2 proc. norma). 4. Kapitalo apsaugos rezervas (2,5 proc. – galioja nuo 2015 m. birželio 30 d.).	I. ir II. Įgyvendinta. I. Nurodytos 1–3 priemonės galioja nuo 2011 m. (šie konkretūs priemonių dydžiai nuo 2015 m.). Eurosistemos, kurios dalimi yra ir Lietuvos bankas, skatinimo priemonės daro įtaką bazinei palūkanų normai, kuri tebėra neigiama. Tai palaiko palankias Vyriausybės skolinimosi sąlygas, žemų palūkanų efektas perduodamas ir privačiam sektoriui. II. 1. Nuo 2020 m. balandžio 1 d. AKR norma sumažinta iki 0 proc. (iki tol buvo taikyta 1 proc. AKR norma). 2. Nurodyta priemonė galioja nuo 2011 m. (šis

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
	5. Galimybė laikinai pažeisti jungtinio rezervo reikalavimą (O-SII ir kapitalo apsaugos rezervą). 6. Laikinieji kredito įsipareigojimų moratoriumai fiziniams ir juridiniams asmenims. 7. Finansinės priemonės ir pagalba verslui išsaugant likvidumą, darbo vietas ir palaikant gyventojų pajamas. 8. Pagalbos verslui fondas.	konkretus dydis nuo 2015 m.). 3. Vieniems metams pratęstas anksčiau nustatytų O-SII kapitalo rezervų įsigaliojimo pereinamasis laikotarpis, todėl AB Šiaulių bankui nustatytas didesnis (1 proc.) O-SII kapitalo rezervas bus taikomas nuo 2021 m. gruodžio 31 d. 6. Lietuvos bankas pritarė Lietuvos bankų asociacijai priklausančių finansų ir kredito įstaigų pasirašytiems moratoriumams, kuriais jie įsipareigojo suteikti galimybę visiems fiziniams asmenims atidėti būsto paskolų įmokas iki 12 mėn., lizingo ir vartojimo kreditų – iki 6 mėn., taip pat 6 mėn. atidėti paskolų mokėjimus juridiniams asmenims (taikoma verslo paskoloms, kurių suma vienai įmonių grupei sudaro iki 5 mln. eurų). 8. Šio fondo lėšos bus investuotos į šalyje veikiančių didelių ir vidutinių įmonių, kurios dėl COVID-19 pandemijos patyrė finansinių sunkumų, keliančių riziką komercinės veiklos tęstinumui, nuosavybės vertybinius popierius, skolos vertybinius popierius, taip pat fondo lėšomis bus teikiamos paskolos įmonėms.
2. Komerčio nekilnojamojo	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį: 1. Kitų sisteminės svarbos įstaigų (O-SII) kapitalo rezervo reikalavimas (0,5–2	II. Įgyvendinta.

Rizika	Rizikos valdymo priemonės	Komentarai
turto vertės sumažėjimas	proc., nuo 2021 m. gruodžio 31 d. – 1–2 proc. norma). 2. Kapitalo apsaugos rezervas (2,5 proc. – galioja nuo 2015 m. birželio 30 d.).	
3. Disbalansų korekcijos Šiaurės Europos šalyse, esant didelei koncentracijai bankų sektoriuje	II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį 1. Kitų sisteminės svarbos įstaigų (O-SII) kapitalo rezervo reikalavimas (0,5–2 proc., nuo 2021 m. gruodžio 31 d. – 1–2 proc. norma). 2. Kapitalo apsaugos rezervas (2,5 proc. – galioja nuo 2015 m. birželio 30 d.).	II. Įgyvendinta.
4. Rizika dėl gyvenamojo nekilnojamojo turto kainų pervertinimo ir spartaus būsto kreditavimo augimo	I. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo tikimybę 1. Kredito dydžio ir įkeisto turto vertės santykis (LTV) negali viršyti 85 proc. 2. Vidutinės įmokos dydžio ir pajamų santykis (DSTI) negali viršyti 40 proc. (palūkanų jautrumo testo atveju – 50 proc.). 3. Paskolos trukmė negali viršyti 30 m. II. Mažinančios rizikos pasitvirtinimo poveikį 1. Kredito dydžio ir įkeisto turto vertės santykis (LTV) negali viršyti 85 proc. 2. Anticiklinis kapitalo rezervas (AKR). 3. Kitų sisteminės svarbos įstaigų (O-SII) kapitalo rezervo reikalavimas (0,5–2 proc., nuo 2021 m. gruodžio 31 d. – 1–2 proc. norma). 1. Kapitalo apsaugos rezervas (2,5 proc. – galioja nuo 2015 m. birželio 30 d.).	I. ir II. Įgyvendinta. I. Nurodytos priemonės galioja nuo 2011 m. (šie konkretūs priemonių dydžiai nuo 2015 m.). II. 1. Nurodyta priemonė galioja nuo 2011 m. (šis konkretus dydis nuo 2015 m.). 2. Nuo 2020 m. balandžio 1 d. AKR norma sumažinta iki 0 proc. (iki tol buvo taikyta 1 proc. AKR norma).

7. MAKROEKONOMINĖ SITUACIJA APŽVALGOS RENGIMO METU

Finansų ministerijos 2020 m. rugsėjį parengtame ekonominės raidos scenarijuje (ERS) numatoma, kad dėl COVID-19 pandemijos poveikio šiemet Lietuvos ekonomika susitrauks 1,5 procento, o 2021 metais tikėtinas 3,3 procento BVP augimas. Scenarijaus sudarymo metu COVID-19 pandemijos plėtra Lietuvoje ir kitur pasaulyje nebuvo suvaldyta, todėl egzistuoja rizika, kad pandemijai suvaldyti pasaulio valstybėms vėl gali tekti taikyti neigiamą įtaką ekonomikai darančias priemones. Išlieka rizika dėl įtampos pasaulinėje prekyboje atsinaujinimo. Neišnyko ir „kieto“ *Brexit* rizika, galinti sukelti neigiamų ekonominių pasekmių tiek ES valstybių varių, tiek Lietuvos ekonomikoms. Jeigu šios rizikos pasitvirtintų, 2020 metų BVP galėtų smukti daugiau, nei numatyta ERS, o Lietuvos ekonomikos atsigavimas 2021 ir vėlesniais vidutinio laikotarpio metais užtruktų ilgiau, nei numatoma ERS rengimo metu.

Detalesnės ekonomikos ir ekonominės raidos scenarijaus apžvalgos pateikiamos Finansų ministerijos interneto svetainėje⁵⁶.

⁵⁶ Ekonominės raidos scenarijus 2020–2023 metams, 2020 m. rugsėjis
https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktual%C5%ABs_valstyb%C4%97s_finans%C5%B3_duomenys/ERS_2020-2023_aprasymas_%202020_rugsejis_.pdf.



Lietuvos Respublikos
FINANSŲ MINISTERIJA