

# IŠVADA DĖL SUSIDARIUSIOS PADĖTIES ATITIKTIES IŠSKIRTINIŲ APLINKYBIŲ SĄVOKAI

2022 m. rugsėjo 20 d. Nr. BPE-8

Vilnius

**Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas (toliau – VK FI), teikia savo išvadą dėl 2022 m. rugsėjo 13 d. Lietuvos Respublikos finansų ministerijos inicijuoto išskirtinių aplinkybių atšaukimo, kurių pagrindas buvo COVID-19 pandemija, ir išskirtinių aplinkybių nustatymo Lietuvoje dėl geopolitinės situacijos ir jos galimo neigiamo poveikio valdžios sektoriaus finansams.**

Remiantis 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1466/97, išskirtinės aplinkybės apibrėžiamos kaip „<...> neįprastas įvykis, kurio atitinkama valstybė narė negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba esant dideliame euro zonos ar Sąjungos kaip visumos ekonomikos nuosmukiui.“

Europos Komisijai (EK) ir Tarybai paskelbus, kad COVID-19 pandemija gali būti laikoma „neįprastu įvykiu, kurio vyriausybė negali kontroliuoti“, 2020 m. kovo 23 d. buvo aktyvuota ES bendroji Stabilumo ir augimo pakto išlyga. Atsižvelgiant į nacionalines fiskalinės drausmės taisykles, Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas, 2020 m. kovo 26 d. paskelbė išvadą dėl neįprastos padėties atitikties išskirtinių aplinkybių sąvokai<sup>1</sup>. Lietuvos ekonomika į priešpandeminį lygį grįžo 2021 m. I ketv. ir COVID-19 pandemijos valdymo išlaidų poveikis viešiesiems finansams, tikėtina, išliks menkas, todėl VK FI vertinimu, išskirtinių aplinkybių galiojimas toliau šiuo pagrindu nėra pagrįstas.

Rusijos Federacija 2022 m. vasario 24 d. pradėjo karą prieš Ukrainą. Atsižvelgiant į susidariusią situaciją, Europos Komisija 2022 m. gegužės 23 d.<sup>2</sup> pažymėjo, kad padidėjęs neapibrėžtumas makroekonominėi raidai dėl Rusijos sukulto karo Ukrainoje, precedento neturintis energijos kainų šuolis ir pandemijos nulemti ir vis dar besitęsiantys žaliavų ir tiekimo grandinių sutrikimai pateisina Stabilumo ir augimo pakto bendrosios išlygos pratęsimą iki 2024 m. Išskirtinių aplinkybių laikotarpiu suteikiama galimybė valdžios sektoriui laikinai nukrypti nuo fiskalinės drausmės taisyklių, kol tai nekelia pavojaus fiskaliniam tvarumui vidutinės trukmės laikotarpiu, tačiau paties pakto galiojimo nesustabdo. Didelį neapibrėžtumą 2023 m. iliustruoja Lietuvai BVP projekcijas skelbiančių

<sup>1</sup> Prieiga per internetą: <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/Product/23909/ishvada-delneiprastos-padeties-atitikties-isskirtiniu-aplinkybiu-savokai>.

<sup>2</sup> 2022-05-23 EK Europos semestro pavasario dokumentų rinkinys. Prieiga per internetą: [https://ec.europa.eu/info/system/files/2022\\_european\\_semester\\_spring\\_package\\_communication\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/system/files/2022_european_semester_spring_package_communication_en.pdf).

institucijų projekcijų sklaidos grafikas, kuris pateikiamas VK FI parengtoje išvadoje dėl 2022 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo.

**Atsižvelgiant į nacionalines fiskalinės drausmės taisykles, Valstybės kontrolė, vykdanči fiskalinės institucijos funkcijas, tvirtina Finansų ministerijos inicijuotą išskirtinių aplinkybių, kurios buvo susidariusios dėl COVID-19 pandemijos, atšaukimą ir 2022 m. susiklosčiusios geopolitinės situacijos ir jos galimo neigiamo poveikio valdžios sektoriaus finansų būklei atitiktą išskirtinių aplinkybių sąvokai. Atkreipiamas dėmesys, kad atsižvelgiant į viešųjų finansų būklę, ją lemiančius veiksnius būtina iki 2023 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijaus projekto derinimo pradžios grįžti prie svarstymo dėl išskirtinių aplinkybių tolesnio poreikio.**

EK sprendime<sup>2</sup> dėl bendrosios išlygos taikymo nurodoma, kad sprendimo tikslas yra suteikti erdvės nacionalinei fiskalinei politikai prireikus operatyviai reaguoti. Taip pat pažymima, kad turėtų būti užtikrintas sklandus perėjimas nuo plataus masto paramos ekonomikai pandemijos laikais prie laikinų ir tikslinių priemonių, reikalingų vidutinės trukmės fiskaliniam tvarumui užtikrinti. Netikslinėmis priemonėmis galima greitai ir efektyviai reaguoti į situaciją, tačiau jos neturėtų tęstis ilgiau nei kelis mėnesius dėl didelės naštos biudžetui ir siekio mažinti energijos suvartojimą<sup>3</sup>. Europos Taryba pažymi<sup>4</sup>, kad naujos fiskalinės priemonės turėtų būti nukreiptos ne į visuminės paklausos skatinimą, o į pasiūlos apribojimų, stabdančių ekonomiką, mažinimą. Europos centrinis bankas pabrėžia<sup>5</sup>, kad priemonės turi būti skirtos mažinti iškastinio kuro naudojimą ir priklausomybę nuo Rusijos energijos, kartu išlaikant tvarią viešųjų finansų situaciją.

VK FI atkreipia dėmesį, kad horizontalios, t. y. į visus gyventojus orientuotos, priemonės (pvz.: dujų ir elektros kainų kompensavimas) yra brangios ir ekonomine prasme mažai pagrįstos, jų taikymas mažina paskatas racionaliai vartoti išteklius<sup>6</sup>. Taip pat neskaitina investuoti į energijos vartojimo efektyvumo gerinimą ir alternatyvius energijos šaltinius, prie kurių plėtojimo galėtų prisidėti ir ES lėšos. Siekiant valdyti rizikas dėl viešųjų finansų, pateisinamos tikslinės, į pažeidžiamiausias visuomenės grupes orientuotos, priemonės arba, siekiant greitai reaguoti į pasikeitusią situaciją, horizontalios, bet tokiu atveju laikinos. COVID-19 pandemijos metu VK FI<sup>7</sup> buvo atkreipusi dėmesį, kad Lietuvoje 80 proc. viso 2020 m. COVID-19 paketo (euro zonoje – 17 proc.) sudarė biudžetinės priemonės: subsidijos, socialinės išmokos, įvairūs įmonių patiriamų išlaidų kompensavimai ir kt. Toks pagalbos pobūdis lėmė labai išaugusį valdžios sektoriaus deficitą ir skolos lygį, sumažėjęs bankrotų skaičius rodė, kad išaugo įmonių „zombių“ skaičius. Atsižvelgiant į šią patirtį ir dabar susiklosčiusią situaciją, labiau remiantis netiesioginį valdžios sektoriaus balansui poveikį turinčiomis priemonėmis, kaip garantijos ar paskolos, galima būtų pasiekti reikšmingai mažesnio deficito ir skolos vidutinio laikotarpio pabaigoje. Tuo tarpu

<sup>3</sup> Europos Parlamentas. Prieiga per internetą:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/699543/IPOL\\_IDA\(2022\)699543\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/699543/IPOL_IDA(2022)699543_EN.pdf).

<sup>4</sup> 2022-07-11 Eurogroup statement on fiscal policy orientations for 2023. Prieiga per internetą: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/11/eurogroup-statement-on-fiscal-policy-orientations-for-2023/>. Pažymima, kad svarbus struktūrinių reformų įgyvendinimas ir investicijų, orientuotų į žaliąjį ir skaitmeninį perėjimą, rėmimas.

<sup>5</sup> Prieiga per internetą: [https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202205\\_07-6db6f2c297.en.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202205_07-6db6f2c297.en.html).

<sup>6</sup> Tai jau yra minėjusi VK FI 2022-05-05 išvadoje Nr. BPE-3. Tokios pozicijos laikosi ir Tarptautinis valiutos fondas (TVF) 2022-07-28 paskelbtoje ataskaitoje Lietuvai.

<sup>7</sup> VK FI 2021-05-12 ataskaita Nr. BPE-2 „Lietuvos stabilumo 2021 metų programos vertinimas“.

subsidijos gali paveikti konkurencinę aplinką<sup>8</sup>, yra brangios, mažina paskatas efektyviai vartoti išteklius. Užsitęsęs energetinių išteklių kainų šuoliui<sup>9</sup> paramos priemonės gali tapti nepakeliamai brangios, todėl jau dabar verta didesnę dėmesį skirti ilgalaikių sprendimų paieškai. Be šių iššūkių valdžios sektoriaus finansams įtaką vidutiniu laikotarpiu darys ir augančios ilgalaikės išlaidos socialinėms išmokoms, darbo užmokesčiui bei poreikis didinti biudžetą gynybai.

**Kylant rizikoms dėl valdžios sektoriaus skolos augimo, viešieji finansai turėtų būti naudojami ypač atsakingai.** Europos centriniam bankui keliant palūkanų normas ir vykstant karui Ukrainoje auga Lietuvos skolinimosi kaštai. Tai reiškia, kad turimas pigias Vyriausybės vertybinių popierių emisijas gali tekti keisti brangesnėmis, valdžios sektoriaus finansai tampa labiau pažeidžiami, todėl svarbu užtikrinti lėšų panaudojimo efektyvumą. Lyginant 2020 m. I ketv. ir 2022 m. I ketv. skola nominaliais dydžiais išaugo 43,6 proc. (iki 23,3 mlrd. Eur), tačiau išlikęs ekonomikos augimas ir žemos palūkanų normos prisidėjo prie mažesnio, nei tikėtasi, skolos ir BVP santykio kilimo: šis rodiklis augo 7,5 proc. p. ir 2022 m. I ketv. siekė 40,3 proc. BVP. Įtemta dabartinė situacija rodo, kad ateityje šių palankių veiksnių gali būti mažiau: tikėtina, šalies ekonomikos augimas vidutiniu laikotarpiu nebus toks spartus, o palūkanų normos bus aukštesnės. Išskirtinių aplinkybių laikotarpiu leidžiama nukrypti nuo įprastai taikomų reikalavimų valdžios sektoriaus biudžetui, tačiau nederėtų pamiršti vidutinio laikotarpio fiskalinio tvarumo ir numatyti fiskalinės erdvės atkūrimo bei skolos mažinimo kryptį. Prie šio tikslo galėtų prisidėti skolos valdymo strategija. Vyraujant svarioms neigiamoms rizikoms viešieji finansai turi būti naudojami ypač atsakingai.

*Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, vykdydama Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytas biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 8 str. 7 dalies 4 punktu bei Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 7 str. 2 d., teikia išvadą Lietuvos Respublikos Seimui dėl susidariusios padėties atitikties išskirtinių aplinkybių sąvokai, atsižvelgiant į Finansų ministerijos pateiktą 2022 m. rugsėjo 13 d. raštą Nr. (5.41Mr)-6K-2205430 „Dėl išskirtinių aplinkybių atšaukimo ir inicijavimo“. Kartu teikiama išvada dėl 2022 m. rugsėjo mėn. ekonominės raidos scenarijaus tvirtinimo.*

Biudžeto stebėsenos departamento vyriausiasis ekonomistas,  
pavaduojantis departamento vadovą

Jaroslav Mečkovski

<sup>8</sup> 2022-08-03 TVF tinklaraščio straipsnis „How Europe Can Protect the Poor from Surging Energy Prices“. Prieiga per internetą: <https://blogs.imf.org/2022/08/03/how-europe-can-protect-the-poor-from-surg-ing-energy-prices/>.

<sup>9</sup> Valstybinės energetikos reguliavimo taryba įspėja, kad aukštos energijos kainos dar gali išlikti ne tik kitais metais, bet, tikėtina, kad ir 2024 m.