

**MAKROEKONIMIO STABILUMO VERTINIMO GRUPĖS**  
**IŠVADA**  
**DĖL VALSTYBĖS SKOLOS IR VIEŠŲJŲ FINANSŲ TVARUMO**

**Situacijos apžvalga**

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos finansų ministro 2020 m. gegužės 26 d. Nr. 1K-148 įsakymu „Dėl Makroekonominio stabilumo vertinimo darbo grupės sudarymo“ darbo grupė pagal savo kompetenciją teikia ekspertines išvagas dėl valstybės skolos lygio ir viešųjų finansų tvarumo.

COVID-19 viruso protrūkis, prasidėjęs 2019 m. pabaigoje Kinijoje, 2020 m. išplito po pasaulio žemynus. Siekiant suvaldyti viruso plitimą daugelis pasaulio valstybių (tarp jų ir Lietuva) ėmėsi precedento neturinčių priemonių (karantinas šalies mastu ir ekonominės veiklos ribojimas, sienų uždarymas), turinčių didelę neigiamą įtaką ekonominiam aktyvumui. Siekiant amortizuoti COVID-19 pandemijos sukeltą didelio masto paklausos ir pasiūlos šoką ekonomikai, Lietuvoje imtasi didelės apimties anticiklinio fiskalinio atsako, kuris didžiąja dalimi finansuojamas skolintomis lėšomis. Remiantis Lietuvos Stabilumo 2020 metų programoje pateiktais fiskaliniais planais, dėl siekio stabilizuoti gyventojų pajamas, išsaugoti darbo vietas ir verslo likvidumą bei užtikrinti Valstybės išdo likvidumą, valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis per artimiausius kelerius metus gali išaugti daugiau nei 16 proc. punktų – nuo 36,3 proc. BVP 2019 metais iki 52,7 proc. BVP 2021 metais. Šis skolos šuolis reikšmingai padidina valdžios sektoriaus finansų tvarumo riziką ir gali apsunkinti ekonomikos plėtrą, jeigu skolintos lėšos nebus panaudojamos efektyviai.

Kelerius metus iš eilės augantis valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis ir neigiamas pirminis balansas kelia riziką dėl valdžios sektoriaus skolos tvarumo pažeidžiamumo. Atsižvelgiant į Lietuvos valstybės skolos raidos istorinius duomenis ir prognozuojamą valstybės skolos lygį 2021 metais, svarbu įsivertinti valstybės skolos raidos perspektyvas ir kylančias rizikas vidutiniu laikotarpiu, kad būtų galima laiku parengti tinkamą atsaką galimoms rizikoms valdyti ir atkurti fiskalinę erdvę. Todėl tiek 2021 metų biudžeto rengimo procese, tiek ir Lietuvos stabilumo 2021 metų programoje svarbu numatyti patikimą vidutinio laikotarpio valdžios sektoriaus finansų planą, siekiant suvaldyti didėjančias rizikas valdžios sektoriaus finansų tvarumui.

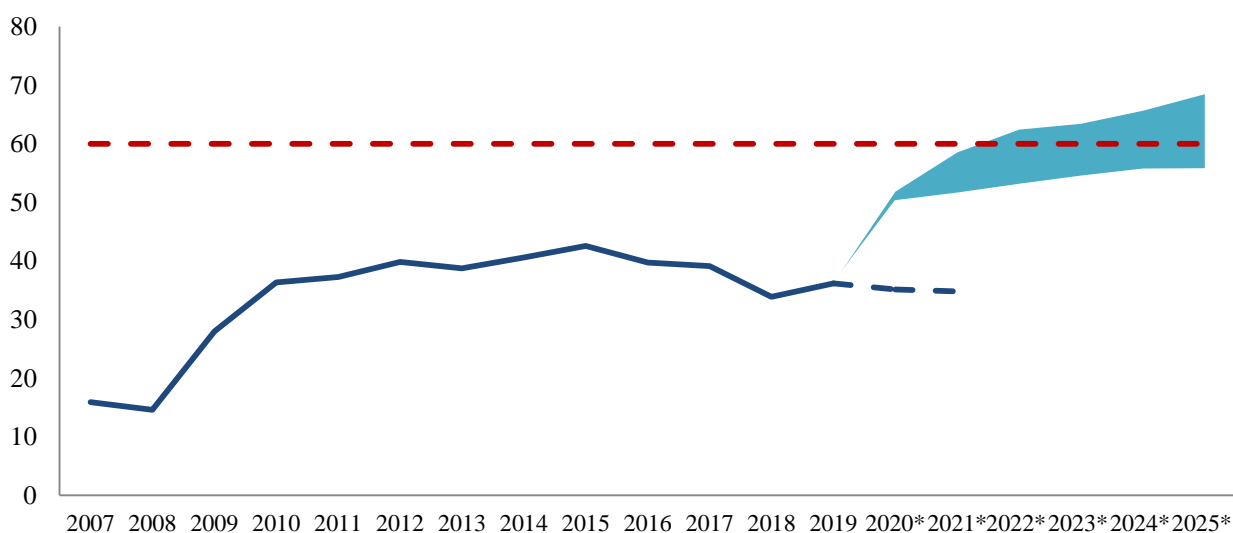
**Valstybės skolos lygio projekcijos 2020–2025 metais**

Valstybės skolos raidos perspektyvų modeliavimas atliktas naudojant skolos prognozavimo stochastinius modelius, kurie pasveria ir įtraukia pagrindinius makroekonominis ir fiskalinius

kintamuosius<sup>1,2</sup>. Valstybės skolos raidos scenarijai modeliuojami darant prielaidas dėl dviejų pagrindinių kintamųjų – realiojo BVP augimo ir valdžios sektoriaus balanso. Pasirinktas realiojo BVP kitimo intervalas 2020 metais yra nuo –7,3 iki –11,1 proc., o 2021 metais nuo –1,0 iki 7,4 proc. Atitinkamai valdžios sektoriaus balanso intervalas 2020 metais yra nuo –6,8 iki –10,3 proc. BVP, o 2021 metais nuo –3,2 iki –6,6 proc. BVP<sup>3</sup>. Blogesnis scenarijus apima prielaidą, kad COVID-19 protrūkis gali sustiprėti antroje metų pusėje, todėl atitinkamai būtų lėtesnis ekonomikos atsigavimas ir didesnis valdžios sektoriaus deficitas.

Pagal pateiktus scenarijus, valstybės skola turi tendenciją toliau augti ir 2025 metais gali siekti nuo 55,7 iki 68,4 proc. BVP, o tai kelia reikšmingą riziką, kad ji gali peržengti Maastrichto kriterijaus 60 proc. BVP ribą (1 paveikslas). Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad šiuose scenarijuose nevertintas ekonomikos augimo potencialas ir didėjančios išlaidos dėl demografinės padėties, t.y. senstančios visuomenės.

1 paveikslas. Valdžios sektoriaus skolos lygio projekcijos 2020–2025 metais



\* Projektija.

\*\* Planuota 2019 metų rudenį, rengiant 2020 metų biudžeto įstatymą (punktyrinė mėlyna linija).

Valdžios sektoriaus skolos lygiui priartėjus prie 60 proc. BVP, kyla papildomos rizikos valdžios sektoriaus skolos ir viešųjų finansų tvarumui, o šį lygį viršijus, sugriežtėja valdžios sektoriaus finansų padėties vertinimas Europos Sąjungos fiskalinės drausmės taisyklių kontekste, su

<sup>1</sup> Tarptautinis valiutos fondas (2013), *Staff Guidance Note for Public Debt Sustainability Analysis in Market-Access Countries*, <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/050913.pdf>

<sup>2</sup> Atish R. Ghosh, Jun I. Kim, Enrique G. Mendoza, Jonathan D. Ostry, and Mahvash S. Qureshi (2011), *Fiscal Fatigue, Fiscal Space and Debt Sustainability in Advanced Economies*, National Bureau of Economic Research, <https://www.nber.org/papers/w16782.pdf>

<sup>3</sup> Daroma prielaida, kad 2022–2025 metais BVP vidutiniškai augs po 2,2 proc. Valdžios sektoriaus balanso intervalas 2022 metais yra nuo –3,2 iki –6,3 proc. BVP, o 2023 metais –3,0 proc. BVP ir kasmet mažės 0,1 proc. punktu iki –2,8 proc. BVP 2025 metais.

iš to išplaukiančiais apribojimais ar reikalavimais dėl finansų valdysenos. Didėjant valdžios sektoriaus skolai, didėja valstybės pažeidžiamumas ekonomikos nuosmukių laikotarpiams ir išauga skolinimosi ir skolos valdymo kaina. Pavyzdžiui, didėja kiekvienais metais refinansuojamos skolos dalis, todėl padidėja jautrumas palūkanų normų svyravimams. Jeigu palūkanų normos viršys nominalaus BVP augimą, valstybės skola automatiškai didės be atsakomosios politikos priemonių (pirminio balanso pertekliaus).

Valstybės skolai esant apie 60 proc. BVP, kiekvienų metų skolos valstybės vardu grąžinimai pasieks 3 mlrd. eurų arba 6 proc. 2019 metų BVP. Tai gali turėti neigiamos įtakos Vyriausybės gebėjimui vykdyti išlaidų ir mokesčių politiką be grėsmės pažeisti konvergencijos kriterijus ar nerizikuojant neįvykdyti savo įsipareigojimų. Taip pat svarbu įvertinti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos išvadą<sup>4</sup>, kad Lietuvai – mažai ir atvirai ekonomikai – optimalus skolos lygis sudaro apie 40 proc. BVP.

Lietuvos visuomenė – viena iš sparčiausiai senstančių Europos Sąjungos šalių. Šį dešimtmetį sparčiai daugės darbo rinką paliekančių žmonių, kuriuos darbo rinkoje pakeisti neužteks natūralios kartų kaitos. Tai didins spaudimą su visuomenės senėjimu susijusioms išlaidoms sveikatos, socialinės apsaugos, švietimo srityse augti, kurioms finansuoti valdžios sektoriaus biudžetuose surenkamų pajamų neužteks dėl mažėjančio mokesčių mokėtojų skaičiaus.

Po 2009 metų krizės vis dar žemesnis investicijų lygis ir sparčiai mažėjantis darbingo amžiaus gyventojų skaičius nesudaro prielaidų tikėtis, kad artimiausiu metu, neįgyvendinus struktūrinių pokyčių, sulauksime spartaus ekonomikos potencialo padidėjimo, įgalinančio padidinti valdžios sektoriaus skolos tvarumą.

Struktūrinių reformų būtinybę sustiprina valdžios sektoriaus pajamų dinamika. COVID-19 poveikis ekonomikai gali lemti, kad 2021 metų valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų pajamų lygis bus ne didesnis nei 2019 metais faktiškai surinkta pajamų. Tai kelia papildomą spaudimą viešųjų finansų tvarumui, nes ilgalaikių valdžios sektoriaus išlaidų finansavimo poreikis ir ekonomikos galimybės generuoti valdžios sektoriaus biudžetų pajamas nesutampa. Todėl struktūrinės reformos turėtų būti orientuotos ir į ilguoju laikotarpiu valdžios sektoriaus išlaidas mažinančias ir / ar valdžios sektoriaus pajamas didinančias priemones.

### **Atsakomosios politikos priemonės**

Siekiant sukurti pagrindą spartesniam ir tvariam BVP augimui, pagrindiniais ekonominės ir fiskalinės politikos tikslais vidutiniu laikotarpiu turėtų būti šalies ūkio našumo didinimas, neatidėliotinas tinkamai sumodeliuotų (finansiniškai ir ekonomiškai pagrįstų) struktūrinių reformų

---

<sup>4</sup> Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (2018), *OECD Economic Surveys: Lithuania*, <http://www.oecd.org/economy/surveys/Lithuania-2018-OECD-economic-survey-overview.pdf>

(ypač švietimo ir sveikatos srityse) įgyvendinimas, palankios investicijų aplinkos užtikrinimas. Taip pat labai svarbu racionaliai ir efektyviai investuoti valdžios sektoriaus biudžetų ir Europos Sąjungos lėšas (pvz., Ateities ekonomikos DNR planą), sprendimus dėl atskirų projektų priimant pagal naudos ir kaštų analizės įžvalgas. Užtikrinti, kad finansuojami projektai kurtų ilgalaikes kokybiškas darbo vietas. Šalies eksporto skatinimas ir efektyvi mokesčių bei išlaidų politika prisidėtų prie ekonomikos augimui palankios aplinkos formavimo ir valdžios sektoriaus skolos tvarumo didinimo.

Lietuvoje atšaukus išskirtines aplinkybes<sup>5</sup>, o šalies ekonomikai pradėdant atsigauti, turi būti siekiama vykdyti tokią fiskalinę politiką, kuri padėtų atkurti stabilią valdžios sektoriaus finansų padėtį, toliau stiprintų ekonomikos augimą. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis, anticiklinės fiskalinės politikos formavimas derinant šią politiką su siekiu sugrąžinti valdžios sektoriaus skolą į prieš krizę buvusį lygį vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu turi būti prioritetas.

---

<sup>5</sup> Vadovaujantis Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 7 straipsnio 2 dalimi, nuo 2020 metų kovo 27 d. yra nustatytos išskirtinės aplinkybės.

Išskirtinės aplinkybės – nepaprastas įvykis, kurio valstybės valdžios institucijos negali kontroliuoti ir kuris daro didelį poveikį valdžios sektoriaus finansinei būklei, arba didelio ekonomikos nuosmukio, kaip nustatyta 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo.