

AIŠKINAMASIS RAŠTAS
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS FISKALINĖS SUTARTIES ĮGYVENDINIMO
KONSTITUCINIO ĮSTATYMO NR. XII-1289 4 STRAIPSNIO PAKEITIMO
ĮSTATYMO PROJEKTO

1. Įstatymo projekto rengimą paskatinusios priežastys, parengto projekto tikslai ir uždaviniai

Tarptautinis kontekstas

Kova su klimato kaita yra vienas iš pagrindinių prioritetų tiek globaliu, tiek ir vietiniu lygiu.

Lietuva, kartu su kitomis valstybėmis, pasirašiusi Paryžiaus susitarimą, įsipareigojo prisidėti prie jo tikslų įgyvendinimo – siekti, kad visuotinis atšilimas būtų gerokai mažesnis, nei 2°C, palyginti su iki pramoninio laikotarpio lygiu, ir kad nepakiltų daugiau, nei 1,5 °C.

2019 m. ES vadovai patvirtino tikslą iki 2050 m. užtikrinti neutralaus poveikio klimatui Europos Sąjungą, o 2020 m., atsižvelgdami į ES įsipareigojimą padidinti savo klimato srities užmojį pagal Paryžiaus susitarimą, ES vadovai patvirtino privalomą ES tikslą iki 2030 m. grynąjį išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ES viduje sumažinti bent 55 %, palyginti su 1990 m.

Tarpvyriausybines klimato kaitos komisijos ataskaita (2021 m.), parengta prieš Glazge vykusią Jungtinių Tautų klimato kaitos konferenciją (COP26), neleidžia abejojti, kad norėdami pasiekti Paryžiaus susitarimo tikslus, turime nedelsiant imtis realių veiksmų mažindami šiltnamio dujų emisijas.

Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) ekspertai išskiria neeilinį vietos valdžios vaidmenį švelninant klimato kaitos poveikį ir stiprinant prisitaikymą prie klimato kaitos pokyčių¹. Pasauliniu mastu miestai išmeta daugiau nei 70 proc. su energija susijusių CO2 emisijų, generuoja du trečdalius energijos poreikio ir tikimasi, kad per ateinančius dešimtmečius ši dalis padidės, jei nebus imtasi reikšmingų klimato veiksmų. Klimato kaita taip pat kelia unikalių prisitaikymo iššūkių, todėl reikalingas vietinis požiūris.

Globaliai miestai ir regionai pirmąją įgyvendindami plataus užmojo klimato kaitos švelninimo ir prisitaikymo prie jos priemones. Apskaičiuota, kad vietos valdžios institucijos turi tiesioginę galią sumažinti iki trečdaliao išmetamų ŠESD savo miestuose, o likusieji du trečdaliai išmetamų teršalų mažinimo priklauso nuo nacionalinio lygio valdžių (ar valdžios lygmenų tarpusavio veiksmų koordinavimo).

Šiame procese nacionalinio lygmens valdžios institucijos atlieka itin svarbų vaidmenį suteikdamos savivaldybėms sąlygas ir remdamos jų atliekamus veiksmus, skatinančius perėjimą prie nulinio anglies dioksido kiekio išmetimo bei didinant sisteminių atsparumą.

Miestai yra esminė klimato kaitos ir jos poveikio sprendimo dalis. Savivaldos politika turi atlikti svarbų vaidmenį prisitaikant prie klimato kaitos, ją sušvelninant ir strategiškai gerinant miesto formą, gyvenimo būdą, mobilumą ir energijos šaltinius, turinčius įtakos ŠESD emisijoms. Miestai įgyvendina daugumą klimato politikos krypčių ir yra gerai pasirengę eksperimentuoti atliekant teigiamai klimatą veikiančius veiksmus savo geografinėse vietovėse. Apskaičiuota, kad 50–80 proc. prisitaikymo ir švelninimo veiksmų jau yra arba bus įgyvendinami žemesniu nei nacionaliniu lygmeniu².

¹ <https://www.oecd.org/cfe/cities/tacar.htm>

² <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/96b5676d->

[en.pdf?expires=1637416509&id=id&accname=guest&checksum=B13FBB9C03C10C170562D9CCB661AFB4](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/96b5676d-en.pdf?expires=1637416509&id=id&accname=guest&checksum=B13FBB9C03C10C170562D9CCB661AFB4)

Europos investicijų bankas (toliau – EIB) 2020 m. paskelbė Europos savivaldybių investicijų apklausos analizę³. Nepaisant didėjančių pastangų per trejus metus iki 2020 m. vasaros investuoti į vietos infrastruktūrą, didžioji dalis savivaldybių ES indikuoja apie investicijų stoką. Pagrindinė investicijų stoka yra susijusi su klimato kaita, skaitmeninimu ir miesto transportu. Ateityje savivaldybės, remiantis EIB apklausos duomenimis, ketina sutelkti dėmesį į skaitmeninę ir žalią transformaciją, o COVID-19 paskatino daugelį savivaldybių ES atnaujinti socialinę infrastruktūrą. Kaip ir buvo galima tikėtis, investicijų stoka nėra vienoda: mažesnėse savivaldybėse ir skurdesniuose ES regionuose ji identifikuota dažniau.

Remiantis mokslininkais,⁴ perėjimas prie klimato neutralumo ir skaitmeniniu būdu optimizuota miestų ir miestelių ekosistema yra stipriai tarpusavyje susipynusios iniciatyvos, kurių negalima traktuoti atskirai. Skaitmeninimas ir klimato kaita yra du glaudžiai susiję procesai, kurie nulems, kaip miestai ir miesteliai vystysis per ateinančius dešimtmečius. Skaitmeninės technologijos turi atlikti svarbų vaidmenį, kad piliečiai galėtų lengviau, pigiau ir patogiau naudoti nulinės emisijos produktus ir paslaugas. Miestai ir miesteliai turi ir turės būti pirmieji, inicijuojantieji ir derinantieji skaitmeninius ir klimato srities pokyčius. Kadangi vietos valdžia yra arčiausiai žmonių esantis valdžios lygis, geriausiai suvokiantis tam tikros teritorijos gyventojų poreikius, ji yra gerai pasirengusi įtraukti piliečius ir kitas suinteresuotąsias šalis į šiuos tarpusavyje susijusius iššūkius. Būdami skaitmeninės ekonomikos centrai ir siekdami teigiamų pokyčių klimato kaitos srityje, miestai (o juose gyvena daugiau nei 50 proc. pasaulio gyventojų) taip pat gali veikti kaip platesnės visuomenės ekosistemos ir skatinti naujoves, kurios padėtų sumažinti ŠESD išmetimą ir pagerinti atsparumą ekstremalioms klimato sąlygoms. Tai bus didelis iššūkis miestų administracijoms, kurios turės imtis lyderystės, skatinti mokymosi ir naujovių kultūrą bei nuolatos atliepti piliečių poreikius siekiant paskatinti teigiamus pokyčius.

Viešojo sektoriaus skaitmeninimo srityje ypač aktualu atliepti globalią išmaniųjų miestų ir regionų vystymosi kryptį. Remiantis EBPO ekspertais, skaitmeninės inovacijos turės platų poveikį ekonomikai ir visuomenei. Išmanieji miestai neturėtų būti tik madingas žodis. Visų dydžių miestams itin svarbu kuo geriau išnaudoti skaitmeninimo galimybes, kad būtų galima išspręsti aktualiausias šiandienos politikos darbotvarkes. Skaitmeninimas yra viena iš kelių megatendencijų, įskaitant demografinius ir klimato pokyčius, kurios keičia politiką iš pagrindų. Jau du dešimtmečius skaitmeninės naujovės buvo diskurso apie išmaniuosius miestus šerdis, siekiant sukurti efektyvesnę ir patogesnę miesto ir regiono aplinką⁵.

Piliečiai yra ne tik išmaniojo miesto politikos gavėjai, bet ir veikėjai. Tam tikros teritorijos – miesto, regiono – gyventojų vaidmens stiprinimas, gyventojų įgalinimas reiškia politikos kūrimą kartu su piliečiais.

Nacionalinis kontekstas

Nacionaliniu lygiu Lietuvos Respublikos Seimas, patvirtinęs Nacionalinę klimato kaitos valdymo darbotvarkę, kuria numatomas ir savivaldybių vaidmens stiprinimas sprendžiant su klimato kaita susijusius klausimus, pritarė įsipareigojimui iki 2030 sumažinti ŠESD net 70 procentų, lyginant su 1990 m., o iki 2050 m. – pasiekti, kad Lietuvos ekonomika taptų neutrali klimatui.

Remiantis Eurostato duomenimis, vietos valdžios investicijos Lietuvoje santykinė išraiška (pastaruosius kelerius metus – apie 1 proc. BVP) po globalios finansų krizės (išskyrus vienkartinį 2020 m. COVID-19 skatinimo paketą) negrįžo į lygį, kuris buvo prieš 2009 m.

³ https://www.eib.org/attachments/efs/eibis_2020_municipality_en.pdf

⁴ https://www.cidob.org/en/publications/publication_series/notes_internacionales/257/ambitious_and_inclusive_transitions_in_cities_bridging_green_and_digital_agendas

⁵ <https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Smart-Cities-FINAL.pdf>

globalią finansų krizę (tuomet vietos valdžios investicijos sudarė virš 1,5 proc. BVP). Vietos valdžios investicijos matuojant santykiu su BVP Lietuvoje 2019 m. ir bent penketą metų atgal yra žemesnės nei ES vidurkis.

Vienas iššūkių, su kuriuo susiduria Lietuva, – tai netolygus ekonominis augimas šalies viduje. Vidurio ir Vakarų Lietuvos regionas, kuriame yra 71 proc. visų Lietuvos gyventojų, pagal išsivystymo lygį iki šiol labai stipriai atsilieka nuo daugumos ES regionų. Sostinės regiono išsivystymas beveik du kartus viršija Vidurio ir Vakarų Lietuvos išsivystymo lygį. Net ir sostinės regionas, jei pažiūrėtume į kai kuriuos kitus Rytų ES pavyzdžius (Budapešto, Varšuvos, Bratislavos, Prahos), netapo tokia ryškia sėkmės istorija, kokią galbūt galėjome pasiekti. Viena svarbių priežasčių – savivaldybių investicijų stoka.

Remiantis EBPO analize (2021) *Raising Local Public Investment in Lithuania*, Lietuvos savivaldybėse vidutinis skolos ir pajamų santykis yra 26 proc., ir visos savivaldybės yra toli nuo 60 proc. (75 proc. – Vilniaus miesto atveju) skolos lubų. Savivaldybių skolai didėti nėra prielaidų atsižvelgiant į griežtą subalansuoto biudžeto taisyklę. Dėl to, anot EBPO, vietos valdžios skolos lubos atrodo neturinčios pagrindo. Finansine prasme dabartinė sistema gali būti vertinama kaip sėkminga, nes vietos valdžios finansai buvo pertekliniai per pastaruosius penkerius metus ir vietos valdžios skolos lygis nuolat mažėjo. Tačiau ekonomine prasme tokia griežta sistema gali užkirsti kelią potencialiai būtinų viešųjų investicijų įgyvendinimui – vietos valdžios viešosios investicijos parodė staigius nuosmukius po 2010 metų. Vietos valdžios subalansuoto biudžeto taisyklės Lietuvoje, anot EBPO, yra tarp griežčiausių tarptautiniame kontekste.

Svarbu pažymėti, kad dauguma savivaldybių investicinių projektų yra finansuojami naudojantis ne tik nuosavomis lėšomis – jiems finansuoti naudojamos įvairių paramos fondų lėšos. Didžioji savivaldybių skolintų lėšų dalis būtų naudojama būtent įvykdyti reikalavimams, kurie yra keliami paramos fondų lėšoms gauti. Taigi, savivaldybėms neturint galimybių skolintis, jos ne tik netenka galimybių savarankiškai finansuoti viešąsias investicijas, bet ir praranda galimybes gauti lėšų viešosioms investicijoms finansuoti iš paramos fondų, nes neturi pakankamai lėšų nuosavam indėliui finansuoti. 2021–2027 m. ES struktūrinių fondų investicijos regionuose sieks apie 1,606 mlrd. eurų. Savivaldybių nuosavų lėšų poreikis investicijoms vien šiems projektams sudarys iki 400 mln. eurų. Perspektyvoje regioninės politikos priemonių įgyvendinimą veiks ne tik bendras ES fondų finansavimo dydis, bet ir skirtingos finansavimo sąlygos skirtingo lygmens regionuose (didės nuosavo indėlio dalis investiciniuose ES projektuose).

Vertinant globalias, ES, regionines ir Lietuvos politikos darbotvarkes, klimato kaitos poveikio mažinimas, prisitaikymas prie klimato kaitos ir skaitmenizacija, tarp jų ir viešojo sektoriaus skaitmeninimas, yra daugiamečių darbotvarkės, siekiančios ir 2050 metus. Savivaldybės bus neatsiejama ir kertiniais šio proceso dalyviais, o be finansinio savarankiškumo mandato ir savivaldybių įgalinimo investuoti šios darbotvarkės Lietuvoje nebus efektyviai įgyvendintos. Tai investicijos, kurios lems sutaupymus miestams ir gyventojams, padidins miestų ir regionų patrauklumą gyventojams ir verslui, didins vietos valdžios pajamas, prisidės prie tarptautinių klimato tikslų. Net 52 proc. žmonių Lietuvoje gyvena teritorijose, kuriose kietųjų dalelių tarša viršija Pasaulio sveikatos organizacijos rekomenduojamą lygį (remiantis EBPO). Net 2,8 tūkst. žmonių priešlaikinių mirčių pareikalavo oro tarša Lietuvoje (2018 m. remiantis Europos aplinkos agentūra).

Savivaldybių investicijų poreikis žaliajo kurso ir skaitmeninimo srityse – didelis ir daugiakryptis. Dalis investicijų projektų yra rengiama ar jau parengta, bet nevykdoma dėl fiskalinių apribojimų. Toliau pateikiami Lietuvos savivaldybių investicijų poreikio pavyzdžiai klimato kaitos ir skaitmenizacijos srityse, kurie nėra baigtinis sąrašas.

Savivaldybių duomenimis, vis dar yra labai didelis poreikis didinti energinį naudingumą savivaldybių viešuosiuose pastatuose. Yra daug kompleksinių viešųjų pastatų renovacijos projektų, kai, pavyzdžiui, atliekama sveikatos priežiūros įstaigos pastato renovacija siekiant sumažinti išlaidas už elektros energijos vartojimą, padidinti elektros energijos vartojimo

efektyvumą, įrengiami saulės kolektoriai ir kartu vykdomos kitos projekto veiklos: statomas naujas įstaigos priestatas, tvarkomos vidaus patalpos, perkama medicininė įranga ir kt. Dauguma savivaldybių pažymi, kad minimaliai dalyvauja Viešųjų pastatų modernizavimo programoje, nes tai apriboja skolinimosi limitai.

Taip pat savivaldybės skatinamos nuo iškastinio kuro pareiti prie biokuro ir tai reikalauja investicijų.

Gatvių apšvietimo modernizavimas ir išmanusis apšvietimas (miesto, seniūnijų, dviračių ir pėsčiųjų takų ir kt.) – kitas didelis investicijų poreikis savivaldybėse. Progreso šioje srityje yra mažai, nes iki šiol prisidėjimas savivaldybių nuosavomis lėšomis buvo jį stabdantis veiksnys. Nemažai savivaldybių gatvių apšvietimo modernizavimo projektus (numatomos projektų naudos, sudarytos energijos sutaupymo prognozės) yra pasirengusios, tačiau jie nepradėti.

Savivaldybės investuoja į autobusų parkų atnaujinimą, skatindamos transporto sektoriuje naudoti atsinaujinančius energijos išteklius, kuria aplinkai draugiškesnį viešąjį transportą. Lietuvoje veikia 42 savivaldybėms priklausantys autobusų parkai, kurie aktyviai dalyvauja Klimato kaitos programoje ar naudoja kitas finansines priemones, kuriose teikiama parama įsigyti netaišius autobusus. Nepaisant to, viešojo transporto priemonių parko atnaujinimas vyksta per lėtai, transporto priemonės yra maždaug 15–20 m. senumo. Pagrindinė to priežastis – reikalingos investicijos. Savivaldybės vien savo biudžetų sąskaita to padaryti yra nepajėgios. Iš Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės viešajam transportui atnaujinti numatoma skirti 85 mln. eurų. Numatyta galima parama savivaldybėms yra maža ir prasilenkia su Alternatyviųjų degalų įstatyme nustatytu tikslu – nuo 2029 m. sausio 1 d. visas viešasis keleivių vežimo keliais transportas turi būti pritaikytas naudoti alternatyviuosius degalus. Norint įgyvendinti šią įstatymo prievolę, savivaldybėms ir jų vežėjams reikės investicijų.

Elektromobilių įkrovimo priegų esamas tinklas yra prastai išplėtotas ir nepakankamas. Šiuo metu Lietuvoje yra tik 360 viešųjų elektromobilių (EV) įkrovimo priegų, už kurias atsakingos savivaldybės ir Lietuvos automobilių kelių direkcija. Pagal Alternatyviųjų degalų įstatymą, iki 2030 m. turi būti įrengta 6 tūkst. viešosios (pusiau viešosios) priegos ir net 54 tūkst. privačių EV priegų. Tikslas – net 15 kartų daugiau viešųjų elektromobilių įkrovimo priegų. Tam numatyta 70 mln. ES lėšų. Už viešosios įkrovimo infrastruktūros sukūrimą ir palaikymą iš esmės bus atsakingos savivaldybės, joms reikės prisidėti ir savo lėšomis.

Dviračių saugyklos gyvenamuosiuose rajonuose, dviračių stovų įrengimas viešosiose vietose, dviračių takų tinklo atnaujinimas (taip pat ir taikant aplinkai draugiškas dviračių takų dangas, paremtas žiedinės ekonomikos principu ir pagamintas iš perdirbtų pramonės atliekų) – kiti itin aktualūs investicijų poreikio pavyzdžiai.

Savivaldybėse matomas ugdymo įstaigų tinklo atnaujinimo poreikis pritaikant jau esamas įstaigas šiuolaikiniams ugdymo ir energetinio efektyvumo standartams. Tuo būtų siekiama atnaujinti švietimo įstaigų tinklą trimis aspektais: užtikrinti esamų pastatų atitiktį reikalavimams skiriant ypatingą dėmesį akustiniams sprendimams; pritaikyti ugdymo įstaigų patalpas šiuolaikiniams ugdymo poreikiams: tai būtų poilsio (mokymosi) zonų plėtimas, klasių klasterizacija, lauko erdvių įtraukimas į ugdymo procesą (lauko klasės); didinti energinį naudingumą diegiant atsinaujinančių išteklių technologijas.

Kita itin aktuali investicijų poreikio kryptis – atliekų tvarkymo sistemos optimizavimas, stambiagabaričių aikštelių įrengimas (į jas gyventojai galėtų priduoti visas atliekas: pavojingas (akumuliatorius, baterijas ir kt.), medicininės (vaistai, panaudoti švirkštai ir kt.), asbestą, senus baldus, statybines atliekas, maisto atliekas (panaudojimas komposto gamybai arba biodujų gamybai); tekstilės atliekų surinkimas, perdirbimo modernizavimas, susijusių technologijų vystymas.

Pirmiau pateikti realūs savivaldos investicijų poreikio pavyzdžiai (darnaus judumo, netaišaus transporto, atsinaujinančios energetikos, atliekų valdymo, pastatų renovacijos srityse) buvo orientuoti į klimato kaitos poveikio mažinimo kryptį. Ne mažiau aktualios investicijos bus

orientuotos ir į adaptaciją prie klimato kaitos pokyčių. Pastarąsias investicijas apimtų gamtinių krizių valdymo ir išpėjimo sistemų modernizavimas, pastatų ir kitų objektų pažeidžiamumo nuo klimato veiksnių atsparumo didinimas, prisitaikymas prie jūros lygio kilimo, laukinės gamtos apsaugos nuo kaitros ir gaisrų apsaugos didinimas, gyvenviečių ir žemės ūkio plotų atsparumo nuo potvynių didinimas ir kitos kryptys. Taip pat yra investicijų kryptys, kurios priskirtinos tiek klimato kaitos poveikio mažinimui, tiek prisitaikymui prie klimato kaitos: tai piliečių įsitraukimo į visuomeninį gyvenimą didinimas, trumpųjų maistų tiekimo grandinių vystymas, išmanus augimas.

Skaitmenizacijos srityje svarbu kurti skaitmeninę ekosistemą. Aktualus viešųjų paslaugų mobiliųjų aplikacijų sukūrimas savivaldybių gyventojams, t. y. perkeltinos visos savivaldybėje teikiamos viešosios paslaugos (įskaitant maitinimo, gydymo, švietimo, transporto ir kt.) į elektroninę erdvę.

Telemedicinos paslaugų plėtra, inovatyvių IT diegimas sveikatos priežiūros įstaigose – kita ypač svarbi skaitmeninių investicijų kryptis. Toliau nuo regiono centrų nutolusiose savivaldybėse labai aktuali problema – medicinos paslaugų kokybė ir prieinamumas. Šią problemą spręsti padėtų sąlygų telemedicinos paslaugoms sukūrimas.

Skaitmenizuotų (automatizuotų) bibliotekų sistemų diegimas – dar viena skaitmenizavimo investicijų poreikio sritis. Nuotolinių paslaugų internetinėje erdvėje teikimas galėtų apimti bibliotekos interneto svetainės ir mobiliosios versijos sukūrimą, mobilaus vaizdo ir garso transliavimo internetu komplektą, knygų grąžinimo įrenginių (knygų grąžinimo dėžių), vadinamųjų knygomatų (įrenginių, leidžiančių užsakytus dokumentus, laikmenas paimti patogiu laiku) įrengimą ir kitas paslaugas gyventojams.

Miesto ir rajono kapinių skaitmenizavimas – ne mažiau aktuali ir vis dar neišvystyta paslaugų gyventojams sritis.

Aktualu ir savivaldybės archyvuose saugomų dokumentų skaitmeninimas. Dokumentų skaitmeniniams apima dokumentų skenavimą, grupavimą ir specializuotą paiešką. Dokumentų suskaitmeninimas palengvintų jų paiešką, leistų atsisakyti didelių patalpų, kuriose yra tonomis saugomi dokumentai, jų įrengimo ir išlaikymo kaštų, būtų taupomos savivaldybės lėšos.

Siekiant gerinti klientų aptarnavimo kokybę, mažinti jų aptarnavimo kaštus, aktualios komunalinių paslaugų klientų aptarnavimo sistemos, apimant sąskaitų tvarkymą, klientų atsiskaitymo organizavimą. Savivaldybėms atsirastų galimybė operatyviai ir pigiai kontroliuoti paslaugų teikimą, kokybę bei gyventojų pasitenkinimą teikiama paslauga.

Tarp krypčių – socialinio ir savivaldybės būsto nuomininkų nuotolinio aptarnavimo skatinimas ir įmonės procesų skaitmenizavimas. Įdiegus įmonės savitarną ir skaitmenizavus jos procesus, būtų galima efektyviau aptarnauti socialinio ir savivaldybės būsto nuomininkus nuotoliniu būdu taip sukuriant jiems saugų paslaugų teikimą ir taupant jų laiką.

Didesniems miestams aktualu sukurti pažangią miesto ekosistemą (sąlyginai „intelektualūs plaučiai“), kuri leistų suprasti, kaip ir kuo „kvėpuoja“ miestas, koreliuoti duomenis su sveikatos ir emociniais miestiečių rodikliais. Atsižvelgiant į tai, planuoti plėtrą ir vykdyti pokyčius miesto infrastruktūros, transporto eismo, želdinių ir augmenijos bei kitose srityse, stebėti pokyčių rezultatus, greitai perplanuoti ir įgyvendinti papildomas priemones, jei numatyti pokyčiai nedavė laukiamos naudos.

Viešojo transporto bilietai integracija su kitų rūšių transporto paslaugomis bei su kitomis paslaugomis mieste, automobilių stovėjimo vietų mieste užimtumo stebėjimo sistema, paviršinių nuotekų procesų valdymo sistemų tobulinimas, išmaniosios šilumos tiekimo tinklų valdymo sistemos sukūrimas – tai dar vieni iš daugelio investicinių poreikių skaitmenizavimo srityje pavyzdžių.

Įstatymo projekto tikslas

Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo Nr. XII-1289 4 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto (toliau – Įstatymo projektas) tikslas – patobulinti

Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme įtvirtintas savivaldybių biudžetų planavimo taisyklės. Įstatymo projektu siūlomi pakeitimai suteiktų savivaldybėms didesnę finansinį savarankiškumą, sukurtų galimybę išleisti anksčiau sukauptas ir nepanaudotas lėšas arba skolintis (kitais – sukurtų ribotą ir fiskališkai saugią galimybę savivaldybių biudžeto išlaidoms viršyti pajamas), siejant tai su investicijomis į projektus, finansuojamus ES fondų, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės, kitos tarptautinės finansinės paramos arba valstybės biudžeto lėšomis, kurie skirti prisitaikyti prie klimato kaitos, ją švelninti, taip pat skaitmeninti viešąjį sektorių ar ekonomiką. Investicijų kryptys atitinka pasaulinę, ES ir Lietuvos daugiametę politinę darbotvarkę (iki 2050 metų).

Svarbu pabrėžti:

1. Investicijos, tvirtai susijusios tik su tais projektais, prie kurių taip pat bus pridėtos ES, tarptautinės paramos ar valstybės biudžeto lėšos, užtikrins adekvačių kontrolės, audito ir investicijų kokybės tikslų pasiekimą.
2. Įstatymo projektu niekaip nesiūloma keisti fiskalinės drausmės normų valdžios sektoriaus lygmeniu – fiskalinė disciplina valdžios sektoriaus mastu išliks nepakitusi.
3. Įstatymo projektu nekeičiamos nuostatos, tiesiogiai susijusios su tarptautine fiskaline sutartimi.
4. Savivaldybių skolos limitai pagal galiojančią tvarką ir toliau būtų kasmet nustatomi metiniame valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme.

Kadangi investicijoms pagal naują ES finansinį periodą ir investicijoms iš ES Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės yra riboti terminai, siūloma Įstatymo projekto įsigaliojimo datą numatyti 2023 m. sausio 1 dieną.

Kita svarbi informacija

Apie 36 proc.⁶ savivaldybių pajamų sudaro specialios tikslinės dotacijos, kurios gali būti panaudojamos tik griežtai apibrėžtais tikslais. Kaip parodė Valstybės kontrolės 2019 m. atlikto audito rezultatai, net 12 (dvylikai) iš 36 (trisdešimt šešių) savivaldybių valstybinėms funkcijoms atlikti skiriamų dotacijų nepakanka šioms funkcijoms vykdyti, todėl savivaldybės yra priverstos savo lėšomis finansuoti dalį jų vykdymo sąnaudų⁷. Tokiais atvejais biudžeto lėšų, kurios galėtų būti naudojamos savivaldybių poreikiams, tarp jų ir viešųjų investicijų finansavimui, dalis mažėja, nes jos yra naudojamos skirtumui tarp išlaidų ir gaunamų dotacijų finansuoti.

Be to, savivaldybės, mažindamos socialinę atskirtį, turi didelius poreikius socialiniams investiciniams projektams, kurių tiesioginė finansinė ar ekonominė grąža yra mažiau apibrėžta.

Taip pat savivaldybės turi kitų investicinių poreikių, kurie nesusiję su klimato kaita ar skaitmenizacija.

Visus šiuos poreikius savivaldybės ir toliau finansuotų savo nuosavomis, t. y. nepasiskolintomis lėšomis. Šiems investiciniams ir kitiems savivaldos poreikiams patenkinti yra būtina didinti savivaldybių nuolatinės biudžeto pajamas, dėl kurių taip pat diskutuota ir ieškota sprendimų mokesčių ekspertų grupėje, 2021 m. suburtoje prie Finansų ministerijos.

⁶ „Kurk Lietuvai“ (2020). Lietuvos regionų būklė ir savivaldybių savarankiškumo apimtis: esamos situacijos analizė, 30 psl. Prieiga per internetą: http://kurk.lt/wp-content/uploads/2020/03/Lietuvos-regioni%C5%B3-b%C5%ABkl%C4%97s-ir-savivaldybi%C5%B3-savaranki%C5%A1kumo-analiz%C4%97_.pdf.

⁷ Ibid., 25.

2. Įstatymo projekto iniciatoriai (institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai) ir rengėjai

Įstatymo projektą parengė Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarijos Ekonominės ir socialinės politikos grupė.

Apie įstatymo projekto parengimo poreikį kalbėtasi 2021 m. rugsėjo 7 d. Regionų forume. Rengiant įstatymo projektą diskutuota su Lietuvos savivaldybių asociacija.

3. Kaip šiuo metu yra reguliuojami įstatymo projekte aptarti teisiniai santykiai

Įstatymo 4 straipsnio 2 ir 4 dalys numato fiskalinės drausmės taisyklės valdžios sektoriui priskiriamoms biudžetams. Pagal 4 straipsnio 2 dalį savivaldybių, kurių planuojami asignavimai viršija arba yra lygūs 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis, biudžetai turi būti planuojami, tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad, sprendžiant pagal to biudžeto struktūrinį balanso rodiklį, apskaičiuotą kaupiamuoju principu, jis turi būti perteklinis arba subalansuotas.

Pagal Įstatymo 4 straipsnio 4 dalį savivaldybių, kurių planuojami asignavimai neviršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis, turi būti tvirtinami, keičiami ir vykdomi taip, kad jų asignavimai neviršytų pajamų, išskyrus metus, kuriais pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos viešai paskelbtą ekonominės raidos scenarijų, dėl kurio tvirtinimo kontrolės institucija paskelbė savo išvadą, numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo. Tais metais, kai numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo, į šio straipsnio taikymo sritį patenkančių savivaldybių biudžeto deficitas negali būti didesnis nei 1,5 proc. pajamų.

4. Įstatymo projekte siūlomos naujos teisinio reguliavimo nuostatos ir kokių teigiamų rezultatų laukiama

Įstatymo projekte 4 straipsnio 2 ir 4 dalyse siūloma įtvirtinti dvi savo esme identiškas nuostatas, taikomas vienodai tiek mažesnėms, tiek ir didesnėms savivaldybėms, kurių esmė: į fiskalinio balanso apribojimą neįskaičiuojama nuosavos arba pasiskolintos lėšos investicijoms į projektus, finansuojamus Europos Sąjungos fondų, Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonės, kitos tarptautinės finansinės paramos arba valstybės biudžeto lėšomis, kurie skirti prisitaikyti prie klimato kaitos, ją švelninti, taip pat skaitmeninti viešąjį sektorių ar ekonomiką.

5. Numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimo rezultatai (jeigu rengiant įstatymo projektą toks vertinimas turi būti atliktas ir jo rezultatai nepateikiami atskiru dokumentu), galimos neigiamos priimto įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta

Priėmus Įstatymo projektą, neigiamų pasekmių nenumatoma.

6. Priimto įstatymo įtaka kriminogeninei situacijai, korupcijai

Priimtas Įstatymo projektas įtakos kriminogeninei situacijai, korupcijai neturės.

7. Įstatymo įgyvendinimo įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai

Priėmus Įstatymo projektą numatoma teigiama įtaka verslo sąlygoms ir jo plėtrai. Padidinus savivaldybių galimybes skolintis, savivaldybės galės finansuoti daugiau investicijų ir taip prisidėti prie regionų plėtros tikslų įgyvendinimo, susijusių su klimato kaitos poveikio mažinimu, prisitaikymu prie klimato kaitos ir viešojo sektoriaus ir ekonomikos skaitmeninimu.

8. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą, kokius teisės aktus būtina priimti, kokius galiojančius teisės aktus reikia pakeisti ar pripažinti netekusiais galios

Priėmus Įstatymo projektą panaikinti ar pakeisti galiojančių įstatymų nereikės.

9. Ar Įstatymo projektas parengtas laikantis Lietuvos Respublikos valstybinės kalbos, Teisėkūros pagrindų įstatymų reikalavimų, o įstatymo projekto sąvokos ir jas įvardijantys terminai įvertinti Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka

Įstatymo projektas parengtas laikantis nustatytų reikalavimų. Įstatymo projekte naujos sąvokos neapibrėžiamos.

10. Ar Įstatymo projektas atitinka Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas ir Europos Sąjungos dokumentus

Įstatymo projekto nuostatos neprieštarauja Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatomis ir Europos Sąjungos dokumentams.

11. Jeigu įstatymui įgyvendinti reikia įgyvendinamųjų teisės aktų, kas ir kada juos turėtų priimti

Įstatymui įgyvendinti lydimieji teisės aktai nereikalingi.

12. Kiek valstybės, savivaldybių biudžetų ir kitų valstybės įsteigtų fondų lėšų prireiks įstatymui įgyvendinti, ar bus galima sutaupyti (pateikiami prognozuojami rodikliai einamaisiais ir artimiausiais 3 biudžetiniais metais)

Įstatymui įgyvendinti papildomų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų nereikės.

13. Įstatymo projekto rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados

[Bus viešoji konsultacija]

14. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant Europos žodyno „Eurovoc“ terminus, temas bei sritis

„Klimato kaita“, „Skaitmeninimas“, „Savivaldybės“, „Savarankiškumas“, „Investicijos“.

15. Kiti, iniciatorių nuomone, reikalingi pagrindimai ir paaiškinimai

Nėra.