PRITARTA
Lietuvos Respublikos Seimo
2020 m. d.
nutarimu Nr. XIII-

LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO BIUDŽETO IR FINANSŲ KOMITETO ATLIKTO PARLAMENTINIO TYRIMO DĖL VIETINIŲ IR REGIONINIŲ VEIKSNIŲ IR APLINKYBIŲ, LĖMUSIŲ 2009–2010 METŲ KRIZĖS LIETUVOJE REIŠKINIUS IR VIEŠŲJŲ FINANSŲ BŪKLĘ, ĮSKAITANT VIEŠOJO SEKTORIAUS SKOLOS DYDĮ IR ŠIOS SKOLOS VALDYMO SĄNAUDAS, IŠVADA

Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetas (toliau – Komitetas) Lietuvos Respublikos Seimo pavedimu laikinosios tyrimo komisijos teisėmis atliko parlamentinį tyrimą dėl vietinių ir regioninių veiksnių ir aplinkybių, lėmusių 2009–2010 metų krizės Lietuvoje reiškinius ir viešųjų finansų būklę, įskaitant viešojo sektoriaus skolos dydį ir šios skolos valdymo sąnaudas (toliau – parlamentinis tyrimas).

1. Komiteto įgaliojimų pagrindas. Lietuvos Respublikos Seimo 2018 m. kovo 29 d. nutarimas Nr. XIII-1065 „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui atlikti parlamentinį tyrimą dėl vietinių ir regioninių veiksnių ir aplinkybių, lėmusių 2009–2010 metų krizės Lietuvoje reiškinius ir viešųjų finansų būklę, įskaitant viešojo sektoriaus skolos dydį ir šios skolos valdymo sąnaudas“ (toliau – Seimo nutarimas Nr. XIII-1065).

2. Komiteto sudėtis: Komiteto pirmininkas Stasys Jakeliūnas (iki 2019 m. liepos 1 d.), pirmininko pavaduotojas Kęstutis Glaveckas, pirmininko pavaduotojas Kęstutis Bartkevičius (iki 2018 m. rugsėjo 17 d.), pirmininko pavaduotojas Vytautas Kamblevičius (nuo 2018 m. spalio 22 d. iki 2019 m. rugsėjo 29 d.), nariai Vida Ačienė, Komiteto pirmininkas Valius Ąžuolas nuo 2019 m. liepos 10 d.), Rasa Budbergytė, Andrius Kubilius (iki 2019 m. liepos 1 d.), Mykolas Majauskas, Andrius Palionis, Viktoras Rinkevičius, Rita Tamašunienė, Juozas Varžgalys, Gintarė Skaistė (nuo 2019 m. liepos 10 d.), Algirdas Butkevičius (nuo 2019 m. rugsėjo 30 d.). Komiteto narys Andrius Kubilius nuo 2018 m. rugsėjo 19 d. parlamentiniame tyrime nedalyvavo, Mykolas Majauskas nuo 2018 m. rugsėjo 19 d. iki 2019 m. spalio 9 d. parlamentiniame tyrime nedalyvavo.

3. Parlamentinio tyrimo klausimai:

3.1. kokią įtaką viešųjų finansų būklei 2009–2010 metais ir vėliau turėjo 2005–2008 metais vykdyta prociklinė biudžeto politika;

3.2. ar Lietuvos Respublikos Vyriausybė turėjo galimybių skolintis iš tarptautinių institucijų pigiau, negu tai darė 2009–2012 metais, kai finansų rinkose ir iš komercinių bankų buvo skolinamasi už palūkanas, kurios siekė 5,1–9,4 proc.;

3.3. jeigu taip, už kokias palūkanas Vyriausybė galėjo skolintis ir kokią įtaką tai būtų turėję viešiesiems finansams – viešojo sektoriaus išlaidoms ir balansui, skolos dydžiui ir jos valdymo sąnaudoms;

3.4. kokią įtaką 2009–2010 metų krizei Lietuvoje (įskaitant viešųjų ir komercinių finansų bei atskirų ekonomikos sektorių būklę) turėjo Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų skolinimo politika ir sprendimai;

3.5. ar Lietuvos bankas tinkamai vykdė Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų priežiūrą 2005–2008 metais;

3.6. ar Lietuvos bankas tinkamai atsižvelgė į Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų įtaką Lietuvos ekonomikai ir finansų sektoriui ir į savo priežiūros veiksmus 2005–2010 metais, vertindamas ir priimdamas sprendimus dėl kredito įstaigų mokumo ir jų veiklos tęstinumo 2011–2017 metais;

3.7. kokią įtaką komercinių bankų sprendimams teikiant būsto paskolas, taip pat viešiesiems finansams Lietuvoje turėjo UAB „Būsto paskolų draudimas“ veikla 2005–2009 metais ir jos įsipareigojimų administravimas 2010–2017 metais.

4. Komiteto darbo trukmė: 2018 m. kovo 29 d. – 2019 m. spalio 24 d.

5. Komiteto posėdžių datos: 2018 m. gegužės 9 d., 2018 m. gegužės 23 d., 2018 m. rugsėjo 12 d., 2018 m. rugsėjo 19 d., 2018 m. rugsėjo 26 d., 2018 m. spalio 10 d., 2018 m. spalio 17 d., 2018 m. spalio 24 d., 2018 m. spalio 31 d., 2018 m. lapkričio 7 d., 2018 m. lapkričio 14 d., 2018 m. lapkričio 21 d., 2018 m. lapkričio 28 d., 2018 m. gruodžio 5 d., 2019 m. kovo 27 d., 2019 m. balandžio 3 d., 2019 m. balandžio 10 d., 2019 m. balandžio 24 d., 2019 m. balandžio 26 d., 2019 m. gegužės 8 d., 2019 m. birželio 26 d., 2019 m. spalio 9 d., 2019 m. spalio 24 d.

6. Komiteto posėdžiuose dalyvavo: Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Finansų politikos departamento vyresnysis patarėjas Ričardas Kasperavičius, Seimo Pirmininko pavaduotojas Gediminas Kirkilas, 2004–2009 m. Europos Parlamento narė Margarita Starkevičiūtė, Finansų ministerijos Valstybės iždo departamento direktorius Audrius Želionis, Europos Audito Rūmų narys Rimantas Šadžius, valstybės kontrolieriaus pavaduotojas, 2004–2013 m. Lietuvos banko valdybos narys Audrius Misevičius, Lietuvos banko valdybos pirmininkas Vitas Vasiliauskas, AB „Swedbank“ vyriausias ekonomistas Nerijus Mačiulis, AB banko „Hansabankas“ (dabar AB „Swedbank“) valdybos pirmininkas nuo 2004 m. vasario mėn. iki 2008 m. birželio mėn. Giedrius Dusevičius, 2000–2018 m. AB SEB banko vyriausiasis ekonomistas Gitanas Nausėda,

buvęs Ministras Pirmininkas Andrius Kubilius, buvusi finansų ministrė Ingrida Šimonytė, liudytojo statusą turintis asmuo.

7. Teisės aktai, kuriais vadovautasi atliekant parlamentinį tyrimą:

7.1. Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymas;

7.2. Lietuvos Respublikos Seimo statutas;

7.3. Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2016 m. birželio 29 d. sprendimas Nr. SV-S-1603 „Dėl Įstatymų ir kitų Seimo teisės aktų leidybos, parlamentinės kontrolės ir Seimo priežiūrinės veiklos organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.

Komitetas, vykdydamas Seimo nutarimą Nr. XIII-1065, vadovavosi šia gauta informacija:

Finansų ministerijos Finansų politikos departamento vyresniojo patarėjo Ričardo Kasperavičiaus pažyma „2005–2008 metų anticiklinės politikos planavimas ir įgyvendinimo vertinimas“; Finansų ministerijos 2018 m. gegužės 8 d. raštu Nr. ((5.33-1403)-5K-1807987)-6K-1802582, 2018 m. gegužės 22 d. raštu Nr. ((5.33-1403)-5K-1807987)-6K-1802855; Lietuvos banko 2010 m. vasario 17 d. raštu Nr. S2010/(7.7-0700)-12-363, 2018 m. balandžio 18 d. raštu Nr. S2018/(22.9-2202)-12-1920, 2018 m. gegužės 22 d. raštu Nr. S 2018/(22.3.E-2200)-12-2526, 2019 m. sausio 23 d. raštu Nr. S2019/(23.4-2300-12-447), 2019 m. balandžio 9 d. raštu Nr. S2019/(22.3-2200)-12-1966, 2019 m. balandžio 26 d. raštu Nr. S2019/(22.3-2200)—12-2258 ir jo priedais, 2019 m. balandžio 26 d. raštu Nr. S2019/(22.3-2200)12-2306, 2019 m. gegužės 2 d. raštu Nr. S-2019/(22.9-2202)-12-2375, 2019 m. gegužės 16 d. raštu Nr. S2019/(22.3.E-2200)-12-2666, 2019 m. gegužės 21 d. raštu Nr. S2019/(22.3-2200)-12-2723, 2019 m. birželio 5 d. raštu Nr. S2019/(22.9-2202)-12-2991, 2019 m. spalio 22 d. raštu Nr. S(2019/(22.9-2202)-12-5518; Valstybės kontrolės 2010 m. rugsėjo 30 d. audito išvada Nr. FA-P-700-3-80 ir jos priedais; Lietuvos Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės 2019 m. sausio 28 d. raštu Nr. (8D-5229)-2D-561; buvusio Lietuvos banko valdybos pirmininko Reinoldijaus Šarkino 2019 m. sausio 15 d. raštu; buvusio finansų ministro Algirdo Šemetos 2019 m. sausio 18 d. raštu; 2009 m. balandžio 24 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl priemonės, teikiančios vidutinės trukmės finansinę pagalbą valstybių narių mokėjimų balansams, sukūrimo P6_TA(2009)0327; Švedijos Karalystės Riksdago Finansų komitete 2010 m. vasario 2 d. vykusių viešųjų klausymų medžiaga; Seimo kanceliarijos Informacijos ir komunikacijos departamento Tyrimų skyriaus informacija „Užsienio šalių valstybinių institucijų pavedimu atlikti 2008–2010 m. finansų ir ekonominės krizės tyrimai“;

Komiteto 2018 m. gegužės 23 d., 2018 m. rugsėjo 12 d., 2018 m. rugsėjo 19 d., 2018 m. rugsėjo 26 d., 2018 m. spalio 3 d., 2018 m. spalio 10 d., 2018 m. spalio 17 d., 2018 m. spalio 24 d., 2018 m. spalio 31 d., 2018 m. lapkričio 7 d., 2018 m. lapkričio 14 d., 2018 m. lapkričio 21 d., 2018 m. lapkričio 28 d., 2018 m. gruodžio 5 d., 2019 m. balandžio 26 d. posėdžių stenogramomis.

8. Parlamentinio tyrimo rezultatai:

8.1. Kokią įtaką viešųjų finansų būklei 2009–2010 metais ir vėliau turėjo 2005–2008 metais vykdyta prociklinė biudžeto politika?

8.1.1. Komitetas, įvertinęs Finansų ministerijos, Lietuvos banko, buvusio finansų ministro A. Šemetos (nuo 2008 m. gruodžio mėn. iki 2009 m. liepos mėn.) atsakymus, gautus raštu, taip pat Finansų ministerijos Finansų politikos departamento vyresniojo patarėjo R. Kasperavičiaus raštu pateiktą medžiagą bei jo ir buvusios finansų ministrės I. Šimonytės (nuo 2009 m. liepos iki 2012 m. gruodžio mėn.), buvusių ministrų pirmininkų G. Kirkilo (nuo 2006 m. liepos mėn. iki 2008 m. gruodžio mėn.) ir A. Kubiliaus (nuo 2008 m. gruodžio mėn. iki 2012 m. gruodžio mėn.) pateiktus paaiškinimus ir kitą medžiagą**, nustatė ir konstatuoja**:

8.1.1.1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtintose 2004–2007 metų Konvergencijos programose pateikti duomenys rodo, kad 2005–2008 metų laikotarpiui dažniausiai buvo planuojama anticiklinė ir neutrali biudžeto politika, tačiau realiai šio laikotarpio pabaigoje biudžeto prociklišKumas tapo akivaizdus. Nuo numatomo deficito plano įvykdymo planuojami kitų metų pagal ciklą koreguoto pirminio deficito sumažėjimai turėjo prisidėti prie visuminės paklausos mažinimo. Konvergencijos programose numatomi deficito įvykdymai ir planai bei pagal juos apskaičiuoti metiniai postūmiai pateikiami 1 lentelėje. Remiantis profesiniais šaltiniais, iki 0,5 procento bendrojo vidaus produkto (BVP) metinis postūmis laikomas neutraliu, o viršijantis 0,5 procento BVP metinis postūmis laikomas keičiančiu ūkio ciklą.

1 lentelė. Konvergencijos programose numatomi deficito įvykdymai ir planai bei pagal juos apskaičiuoti metiniai postūmiai, procentais BVP

Pagal ciklą koreguoto pirminio valdžios sektoriaus deficito projekcijos ir užduotys, deficitas (-)					
	2004	2005	2006	2007	2008
2004 gegužės 11 d. Konvergencijos programa	-1,3	-1,3	-0,9	-0,8	
Antiinfliacinis postūmis*		0	0,4	0,1	
2005 sausio 21 d. Konvergencijos programa	-1,99	-1,99	-1,39	-1,11	
Antiinfliacinis postūmis*		0,0	0,6	0,3	
2005 gruodžio 12 d. Konvergencijos programa		-1,1	-0,8	-0,3	-0,1
Antiinfliacinis postūmis*			0,3	0,5	0,2
2006 gruodžio 8 d. Konvergencijos programa			-1,2	-0,8	-0,2
Antiinfliacinis postūmis*				0,4	0,6
2007 gruodžio 19 d. Konvergencijos programa				-1,2	-0,5
Antiinfliacinis postūmis*					0,7
*Pagal ciklą koreguoto pirminio valdžios sektoriaus deficito postūmių projekcijos ir užduotys, rodiklio pasikeitimas ankstesnių metų numatomo įvykdymo atžvilgiu antiinfliacinis postūmis (+), prociklinis postūmis (-)					

8.1.1.2.Valdžios sektoriaus deficito mažinimas buvo viena iš anticiklinių priemonių (tarp kitų galimų, tačiau praktiškai neįgyvendintų priemonių buvo struktūrinės reformos, infliacijos ribojimo veiksmai, kredito plėtros ribojimas mokestiniais sprendimais ir kita). Šias ir kitas anticiklines priemones įgyvendinus tik minimaliai, infliacinis ūkio ciklas, nuolat skatinamas sparčios ir išorės (motininių bankų) finansinių išteklių palaikomos kredito plėtros, gilėjo. Dėl gilėjančio ūkio ciklo buvo gaunama daug viršplaninių, tačiau, kaip paaiškėjo vėliau, ciklinių (laikinų) pajamų, pasiekiami mažesni negu planuoti deficitai. Kadangi pagal Europos Sąjungos (ES) sutartąją ūkio ciklo rodiklių apskaičiavimo metodiką didelė dalis ciklinių pajamų buvo rodomos kaip struktūrinės, *ex-ante* Europos Komisijos (EK) vertinimu, struktūrinis deficitas taip pat gerėjo labiau, negu planuota (2 lentelė).

2 lentelė. Lietuvos faktiškai įgyvendintas biudžeto politikos anticikliškumas (prociklišku mas)

	Pagal ES Komisijos archyvinėse ekonominėse prognozėse pateiktus duomenis įvertintas Lietuvos faktiškai įgyvendintas biudžeto politikos anticikliškumas/procikliškumas, proc. BVP, ESS'95						
	2006 metų rudenį skelbti duomenys	2006 metų rudenį skelbti duomenys	2007 metų rudenį skelbti duomenys	2008 metų rudenį skelbti duomenys	2009 metų rudenį skelbti duomenys	2008 metų pavasarį skelbti duomenys	2009 metų pavasarį skelbti duomenys
	2004	2005	2006	2007	2008	2007	2008
Valdžios sektoriaus balanso rodiklis ((-)-deficitas)	-1,5	-0,5	-0,6	-1,2	-3,2	-1,2	-3,2
Valdžios sektoriaus balanso rodiklis koreguotas pagal ūkio ciklą ((-)-deficitas)	-1,9	-0,8	-0,8	-2,9	-6,4	-1,9	-5,2
Išlaidos palūkanoms proc. BVP, pagal konvergencijos programose pateiktus faktus	1,0	0,8	0,8	0,7	0,6	0,7	0,6
Valdžios sektoriaus balanso **pirminis** rodiklis koreguotas pagal ūkio ciklą ((-)-deficitas; (+)-perteklius)	-0,9	0,0	0,0	-2,2	-5,8	-1,2	-4,6
Biudžeto anticiklinės politikos vienmetis postūmis* ((+)- visuminę paklausą mažinęs anticiklinis postūmis; (-)- prociklinis postūmis)		0,9	0,0	-2,2	-3,6	-1,2	-2,4
Biudžeto anticiklinės politikos daugiametis akumuliuotas postūmis nuo 2004 metų ((+)-visuminę paklausą mažinęs anticiklinis postūmis)		**0,9**	**0,9**	**-1,3**	**-4,9**	**-0,3**	**-3,7**
Pajamų netektys dėl struktūrinių reformų:		**-0,4**	**-1,2**	**-2,3**	**-3,2**		
Iš jų: gyventojų mokestinės naštos darbo pajamoms mažinimui**			-0,6	-1,4	-2,3		
Iš jų: pensijų reformai***		-0,4	-0,6	-0,9	-0,9		
*Vienmetis postūmis skaičiuojamas kaip pagal ūkio ciklą koreguoto **pirminio** rodiklio pasikeitimas nuo ankstesnių metų							
**kumuliatyvus pajamų netekimas bazinių matų atžvilgiu pagal 2006 metų Konvergencijos programos 63 punktą							
***kumuliatyvus pajamų netekimas bazinių matų atžvilgiu pagal 2006 metų Konvergencijos programos 13 lentelę							
ES Komisijos duomenų adresas http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/forecasts/index_en.htm							

8.1.1.3. 3 lentelėje pateikti archyviniai duomenys rodo, kaip Europos Komisijos apskaičiuotos ciklinės deficito komponentės galėjo klaidinti politikos formuotojus ir vertintojus. *Ex-post* duomenimis, vieną iš didžiausių poveikių 2007–2008 metų prociklinei biudžeto politikai padarė ES sutartosios deficito ciklinės komponentės apskaičiavimo metodikos klaidos: 2006 metais planuojant 2007 metų deficitą, EK ciklinę deficito komponentę vertino 0,2 procento BVP, o po trejų metų ji jau buvo vertinama 3,2 procento BVP. Spartesnis negu numatytas BVP augimas paaiškina tik apie trečdalį šios paklaidos, tai yra 1 procentinį punktą BVP. Skaičiuojant pagal EK archyvinius duomenis, ši paklaida 2009 metų skolinimosi poreikiams padarė įtakos 2 procentais BVP. 2007 metus vertinant pagal *ex-ante* ciklinės komponentės duomenis, buvo suplanuota ir įvykdyta neutralioji biudžeto politika, o po dvejų metų perskaičiavus ciklinės komponentės vertę gaunama išvada, kad 2007 metais buvo vykdoma prociklinė biudžeto politika.

3 lentelė. Lietuvos deficito ciklinė komponentė pagal ES Komisijos vertinimus

Pagal ES Komisijos archyvinėse ekonominėse prognozėse pateiktus duomenis įvertinta Lietuvos deficito ciklinė komponentė, proc. BVP, ESS'95					
	2004	2005	2006	2007	2008
2006 metų rudenį skelbti duomenys	**-0,4***	**-0,3**	-0,4**	-0,2	
2007 metų rudenį skelbti duomenys	**-0,4**	**-0,3**	**-0,2**	-0,3	-0,1
2008 metų pavasarį skelbti duomenys	**-0,6**	**-0,6**	**-0,5**	-0,7	-0,3
2008 metų rudenį skelbti duomenys		**-0,9**	**-1,1**	**-1,7**	-1,2
2009 metų pavasarį skelbti duomenys		**-1,3**	**-1,7**	**-2,4**	-2,0
2009 metų rudenį skelbti duomenys			**-2,0**	**-3,2**	**-3,2**
*** paryškinti vertinimai atlikti jau žinant faktinius tų metų duomenis**					
** spalvotame fone pateikti vertinimai pateikti pagal planų scenraijų					
ES Komisijos duomenų adresas http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/forecasts/index_en.htm					

8.1.1.4. 4 lentelėje pateikiami archyviniai Konvergencijos programų duomenys leidžia palyginti juos su 3 lentelėje pateikiamais duomenimis ir įsitikinti, kad EK apskaičiuotos ciklinės deficito komponentės buvo sistemingai mažesnės už Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintas ciklines komponentes. Tokiomis aplinkybėmis Vyriausybei buvo labai sunku įtikinti Seimą imtis veiksmingesnės anticiklinės biudžeto politikos. Pastebėtina, kad 2005–2008 metų Konvergencijos programose Vyriausybė deklaravo oficialią rezervaciją dėl ES sutartosios ciklinės komponentės apskaičiavimo metodikos ir įvertino, kad dėl šios metodikos trūkumų struktūrinis deficitas „rizikai pasitvirtinus, abiem metodais apskaičiuojamo struktūrinio deficito paklaidos gali siekti daugiau nei vieną procentinį punktą“ (2007 metų Konvergencijos programos 47 dalis).

4 lentelė. Lietuvos deficito ciklinė komponentė pagal Konvergencijos programos duomenis

Pagal Konvergencijos programose pateiktus duomenis įvertinta Lietuvos deficito ciklinė komponentė , proc. BVP, ESS'95					
	2004	2005	2006	2007	2008
2005 gruodžio 12 d. Konvergencijos programa	**-0,5***	-0,5	-0,2	0,1	0,1
2006 gruodžio 8 d. Konvergencijos programa		**-0,5**	-0,8	-0,8	-0,5
2007 gruodžio 19 d. Konvergencijos programa			**-0,3**	-1,2	-0,8
2009 sausio 21 d. Konvergencijos programa				**-3,0**	-2,8
*** paryškinti vertinimai atlikti jau žinant faktinius tų metų duomenis**					
** spalvotame fone pateikti vertinimai pateikti pagal planų scenraijų					

8.1.1.5. Pensijų padidinimas 2008 m. rugpjūčio mėn. (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. liepos 16 d. nutarimas Nr. 703), pažeidžiant Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalies nuostatą, galiojusią iki 2016 metų, sumažino pasitikėjimą

valdžios sektoriaus finansų tvarumu ir prisidėjo prie didesnės finansų krizės Lietuvoje. Dėl šio pensijų padidinimo per penkis mėnesius netekta daugiamečio „Sodros“ finansinio rezervo, sudariusio 1,3 procento BVP. Kitaip tariant, **šis pensijų padidinimas metinį struktūrinį „Sodros“ deficitą, preliminariais vertinimais, padidino apie 3,1 procentinio punkto BVP. „Sodros“ struktūrinio balanso pabloginimas 3,1 procentinio punkto buvo vienas iš trijų pagrindinių prociklinių biudžeto politikos veiksnių**, įvertintų 5 lentelėje.

8.1.1.6. 2007 metais, priimant Lietuvos Respublikos 2008 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, pažeista Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostata: šiuo įstatymu nustatytas 0,5 BVP deficitas, o priimto 2008 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo įgyvendinimas reiškė, kad 2008 metų deficitas bus didesnis negu 3 procentai BVP. Šio suplanuoto pažeidimo nepastebėjo nei Valstybės kontrolė, nei kitos institucijos, nepriklausomos nuo vykdomosios valdžios. **2008 metų valstybės biudžetas buvo antras iš trijų pagrindinių prociklinių biudžeto politikos veiksnių**, įvertintų 5 lentelėje.

8.1.1.7. EK konvencinė metodika, skirta valdžios sektoriaus balanso rodikliui pagal ciklą apskaičiuoti, *ex-ante* suklaidino biudžeto politikos formuotojus beveik 2 procentiniais punktais BVP. Beveik 2 procentinių punktų BVP paklaida 2007 metams yra gauta pagal pačios EK *ex-post* vertinimą (lyginami 2008 metų pavasario ir 2010 metų rudens EK skaičiavimai), o, remiantis Finansų ministerijos 2007 metų rugpjūčio mėn. vidiniu raštu, ciklinės pajamos, vertinant pagal alternatyvią metodiką, 2007–2008 metais sudarė apie 4 procentus BVP. **EK konvencinė metodika buvo trečias iš trijų pagrindinių prociklinės biudžeto politikos veiksnių**, įvertintų 5 lentelėje. Pastebėtina, kad biudžeto politikos ciklinių komponenčių vertinimo paklaidos, apskaičiuotos tik pagal EK archyvinius duomenis, sudaro apie 2,0 procento BVP, o ne 3,2 procento BVP, kaip nurodyta 5 lentelėje: EK taikyta metodika leidžia teigti, kad 2009 metų deficito didėjimui didesnį poveikį padarė BVP potencialo praradimas.

5 lentelė. 2008 metų prociklinių politinių ir metodinių klaidų poveikis struktūriniam 2009 metų deficitui

2008 metų prociklinių politinių ir metodinių klaidų poveikis struktūriniam 2009 metų deficitui, nulėmusiam Valstybės skolos išaugimą 2008-2010 metų finansų krizės laikotarpiu, proc. BVP

	2008 metų poveikis 2009 metams
Pensijų padidinimas, pažeidžiant įstatymo nuostatas*	-3,1
2008 metų Valstybės biudžeto patvirtinimas, pažeidžiant įstatymo nuostatas**	-2,6
ES komisijos konvencinės metodikos*** paklaidos lyginant su alternatyvia nacionaline	-3,2
Viso 2009 metų deficitą bloginančių 2008 metais padarytų postūmių:	-8,9
2008 Valdžios sektoriaus deficitas pagal įstatymą** (2009 metų deficito bazė)	-0,5
2009 metų deficitas, jeigu nebūtų imtasi konsolidavimo priemonių ir nebūtų BVP neigiamo produkcijos atotrūkio nuo potencialo	-9,4
2009 metų deficitas, jeigu nebūtų imtasi konsolidavimo priemonių, o dėl neigiamo produkcijos atotrūkio nuo potencialo netektos pajamos būtų įvertintos pagal ES Komisijos skaičiavimus*****	-11,8
Iš jų dėl struktūrinės reformos: pajamų netekimo postūmis dėl gyventojų pajamų mokesčio tarifo mažinimo****	-1,0
*LR Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalies nuostata galiojusi iki 2016 metų	
**LR Fiskalinės drausmės įstatymo 4 straipsnio 2 dalies nuostata galiojusi iki 2012 metų	
***metodika, skirta apskaičiuoti valdžios sektoriaus balanso rodiklį, koreguotą pagal ciklą	
****Pagal 2007 metų Konvergencijos programos 72 dalį	
*****Panaudoti 2011 metų rudens ES komisijos skaičiavimai 2009 metams	

8.1.1.8. Trys pagrindinės 5 lentelėje pateiktos 2008 metais susidariusios prociklinės aplinkybės 2009 metų valdžios sektoriaus deficitą pablogino iki 8,9 procento BVP. Toks didelis poveikis deficitui ir buvo dominuojanti vėlesnių metų valstybės skolos didėjimo priežastis.

8.1.1.9. Vadinamosios pensijų reformos (antrosios pakopos pensijų sistemos finansavimo) vykdymas, neturint tam tvarių ir ilgalaikių finansavimo šaltinių (tai du kartus, 2005 ir 2008 metais, nustatė ir konstatavo Valstybės kontrolė savo audito išvadose) 2005–2008 metų laikotarpiu kiekvienais metais pareikalaudavo vidutiniškai apie 0,8 procentinio punkto BVP naujų pajamų mokesčių netekčių ir apsunkino veiksmingesnės anticiklinės biudžeto politikos įgyvendinimą. 2008 metais mokestinių pajamų netekimas dėl gyventojų pajamų mokesčio mažinimo sudarė apie 1,0 procento BVP.

8.1.1.10. Ūkio perkaitimą – sparčios ir į vidaus sektorius koncentruotos kredito plėtros, su tuo glaudžiai susijusio nekilnojamojo turto kainų augimo, einamosios sąskaitos deficito didėjimo – buvo planuojama slopinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 21 d. nutarime Nr. 54 „Dėl Lietuvos konvergencijos programos“ patvirtintomis priemonėmis: įvedant nekilnojamojo turto mokestį fiziniams asmenims, siekiant valdyti nekilnojamojo turto paskolų paklausą, visas papildomas

pajamas ir sutaupytas išlaidas skirti fiskaliniam deficitui mažinti ir pertekliui formuoti, socialiniu mokesčiu siekti subalansuoto biudžeto, gyventojų pajamų mokesčio mažinimą derinti su ūkio ciklu. 2005 metais tuometis finansų ministras A. Butkevičius kreipėsi į Krizių valdymo centrą dėl ūkio pažeidžiamumo formavimosi ir krizės prevencijos vidutiniu laikotarpiu. Anticiklinių priemonių tinkamumą vertino Krizių valdymo centro sutelkti institucijų ekspertai. Iš pradžių anticiklinės ir vėliau antikrizinės priemonės buvo peržiūrimos ir koreguojamos atnaujinant 2006–2007 metų Konvergencijos programas, tačiau nebuvo pasiekta sutarimo dėl nuolatinio ūkio ciklo stebėjimo ir valdymo rodiklių. Nebuvo ir atsakingų biudžeto politikos priežiūros institucijų, nepriklausomų tiek nuo išrinktų politikų, tiek nuo komercinių bankų analitikų daromos įtakos viešojoje erdvėje.

8.1.1.11. 2005–2006 metais valdžios sektoriaus išlaidų augimas buvo panašus arba lėtesnis negu pajamų, 2007, o ypač 2008, metais jis viršijo šį tempą (žr. 6 lentelę). Galima teigti, kad būtent 2007, o ypač 2008, metais vykdyta prociklinė biudžeto politika daugiausia lėmė, kad iškilo poreikis smarkiai mažinti išlaidas 2009 metais. Pasak Lietuvos banko, prociklinio fiskalinės politikos poveikio Lietuvos ekonomikai 2005–2008 metais nebūtų arba jis būtų buvęs gerokai silpnesnis, jeigu valdžios sektoriaus išlaidos šiuo laikotarpiu būtų maždaug 3–5 procentais (arba 3,3–5,1 mlrd. eurų) mažesnės, palyginti su to laikotarpio BVP. Sukaupus tokio dydžio valdžios sektoriaus finansinius rezervus, 2009–2010 metais greičiausiai nebūtų buvę poreikio imtis itin stiprios viešųjų finansų konsolidacijos – priimti sprendimus, didinančius valdžios sektoriaus pajamas ir mažinančius išlaidas.

6 lentelė. Valdžios sektoriaus pajamų, išlaidų ir nominaliojo BVP metiniai augimo tempai 2005–2008 metais, procentais

	2005	2006	2007	2008
Nominalusis BVP	15	15	21	13
Valdžios sektoriaus pajamos	19	16	22	14
Valdžios sektoriaus išlaidos	15	15	24	22

Šaltiniai: Lietuvos statistikos departamentas ir Lietuvos bankas.

8.1.1.12. Kai kurie ekonomistai ir analitikai (pavyzdžiui, R. Kasperavičius, T. Ramanauskas ir kiti) nuo pat 2006 metų teikė viešus ir vidinius institucinius vertinimus, kuriuose įspėjo apie galimą krizę, bei siūlymus, kaip slopinti netvarų kreditavimą ir neskatinti ekonomikos kitais sprendimais (pavyzdžiui, įvykęs gyventojų pajamų mokesčio mažinimas, pensijų didinimas 2008 metų viduryje, kai jau buvo akivaizdžių krizės požymių, daugiau kaip 40 000 pernelyg žema kaina sudarytų būsto paskolų draudimo sutarčių valstybės kapitalo įmonėje „Būsto paskolų draudimas“, kas skatino

kreditavimo procesą ir nekilnojamojo turto kainų augimą, o vėliau padidino viešųjų finansų nuostolius ir kita), tačiau tai buvo pavieniai balsai ir jie nebuvo deramai išgirsti nei tuometėje Vyriausybėje, nei Seime.

8.1.1.13. 2008 metų rudenį vykę Seimo rinkimai taip pat trukdė deramai įvertinti ir bent iš dalies pasirengti tuo metu jau prasidėjusiai krizei. Nueinanti Vyriausybė nenorėjo kelti nerimo visuomenėje ir verslo bendruomenėje ir kartu rizikuoti prarasti galimybę gerai pasirodyti rinkimuose. Darbą pradėjusi nauja Vyriausybė nuo pirmųjų dienų susidūrė su rimtomis finansų ir ekonomikos problemomis ir privalėjo priimti greitus, tačiau, kaip paaiškėjo, ne visada teisingus ir optimalius sprendimus.

8.1.1.14. Nors Estijos viešųjų finansų valdysena iki krizės vertinama kaip viena geriausių (viešųjų finansų balansas 2005–2007 metais buvo teigiamas, valstybė dėl to turėjo sukaupusi apie 10 procentų BVP dydžio finansinį rezervą, kurį galėjo naudoti, kai reikėjo dengti biudžeto deficitą 2008–2009 metais), tai neužkirto kelio dideliam ekonomikos nuosmukiui Estijoje 2008–2009 metais. Vadinasi gera viešųjų finansų valdymo kokybė ir disciplina buvo nepakankami veiksniai, siekiant išvengti krizės.

8.1.1.15. Prasidėjus krizei, Estija taip pat vykdė biudžeto konsolidavimo veiksmus, nors ir kiek mažesniu mastu negu Lietuva. Ji taip pat pertvarkė švietimo bei sveikatos apsaugos infrastruktūrą, ko Lietuva iš esmės nėra padariusi iki šiol. Tikėtina, kad taip ji siekė kuo greičiau įsivesti eurą ir kartu eliminuoti arba sumažinti bankų ir visos valstybės finansinę riziką. Tai Estijai pavyko padaryti – euras joje įvestas 2011 metais. Lietuva, ne taip pavyzdingai valdžiusi viešuosius finansus ir neužkirtusi kelio infliacijos procesams, nesugebėjo euro įsivesti ne tik 2007 metais, nors to ir siekė. Ji tapo euro zonos nare vėliausiai iš visų Baltijos valstybių – 2015 metais, tai yra metais vėliau negu Latvija.

8.1.2. Komiteto išvados:

8.1.2.1. 2008 m. rugpjūčio mėn. įvykęs pensijų padidinimas metinį struktūrinį „Sodros“ deficitą padidino apie 3,1 procentinio punkto BVP. „Sodros“ struktūrinio balanso pabloginimas 3,1 procentinio punkto buvo vienas iš trijų pagrindinių prociklinės biudžeto politikos veiksnių, lėmusių poreikį greitai ir dideliu mastu konsoliduoti biudžetą ir skolintis, siekiant padengti biudžeto deficitą.

8.1.2.2. 2008 metų valstybės biudžeto priėmimas pažeidžiant Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymą buvo antras iš trijų pagrindinių prociklinės biudžeto politikos veiksnių, kurio poveikis būtinybei konsoliduoti biudžetą 2009 metais ir skolintis buvo 2,6 procento BVP.

8.1.2.3. EK konvencinė metodika, skirta valdžios sektoriaus balanso rodikliui pagal ciklą apskaičiuoti, suklaidino biudžeto politikos formuotojus 2–3 procentiniais punktais BVP. EK metodika buvo trečias pagrindinis prociklinės biudžeto politikos veiksnys.

8.1.2.4. EK apskaičiuotos ciklinės deficito komponentės buvo sistemingai mažesnės už Vyriausybės patvirtintas ciklines komponentes. Tokiomis aplinkybėmis Vyriausybei buvo labai sunku įtikinti Seimą imtis veiksmingesnės anticiklinės biudžeto politikos.

8.1.2.5. Trys pirmiau nurodytos pagrindinės 2008 metais susidariusios prociklinės aplinkybės 2009 metų valdžios sektoriaus deficitą pablogino maždaug 8 procentais BVP. Toks didelis poveikis viešųjų finansų deficitui ir buvo dominuojanti vėlesnių metų valstybės skolos didėjimo priežastis.

8.1.2.6. Neoptimalus ir netvarus antrosios pakopos pensijų sistemos finansavimo modelis, ką patvirtino dvi Valstybės kontrolės audito išvados (2005 ir 2008 metais) ir vėliau priimti Seimo sprendimai, taip pat prisidėjo prie to, kad nebuvo kaupiamas finansinis rezervas, galėjęs sumažinti biudžeto konsolidavimo ir skolinimosi poreikį prasidėjus krizei. Suminis poveikis nuo šios reformos pradžios 2004 metais iki 2008 metų sudarė apie 3 procentus BVP.

8.1.2.7. 2008 metais mokestinių pajamų netekimas dėl gyventojų pajamų mokesčio mažinimo sudarė apie 1,0 procento BVP. Buvo siekiama priartėti prie Estijos ir Latvijos gyventojų pajamų mokesčio tarifų dydžių, o biudžeto pajamų netekimą buvo planuojama kompensuoti kitais mokesčiais, tačiau tai nebuvo padaryta.

8.1.2.8. Tai, kad 2006–2008 metais Vyriausybė veikė mažumos sąlygomis, taip pat 2008 metų rudenį vykę Seimo rinkimai trukdė bent iš dalies pasirengti prasidedančiai krizei. Nuolatinės finansinio populizmo apraiškos, nepakankama finansinė drausmė, atsakomybės ir kompetencijos stoka, įskaitant negebėjimą suprasti, kad su intensyvia ir į vidaus sektorius nukreipta kredito plėtra susijusiomis ciklinėmis (laikinomis) biudžeto pajamomis negalima finansuoti ilgalaikių įsipareigojimų, lėmė kai kuriuos sprendimus, tarp jų ir nurodytuosius pirmiau, kurie pablogino šalies finansinę padėtį, padidino jos pažeidžiamumą ir biudžeto konsolidavimo bei skolinimosi poreikius prasidėjus krizei.

8.1.2.9. Pavieniai ekonomistai ir analitikai įspėjo apie netvarų kreditavimo procesą, kurį skatino ir valstybės kapitalo UAB „Būsto kapitalo draudimas“, tačiau vyravo nuomonė, kad šis kreditavimo srautas nenutrūks staiga, o labiausiai tikėtinas ekonomikos raidos scenarijus Lietuvoje, vykstant globalios krizės procesams, bus vadinamasis „švelnusis nusileidimas“. Deja, Lietuvoje įvyko vienas „kiečiausių nusileidimų“ visame pasaulyje, kuris lėmė drastiškus ekonomikos, finansų ir socialinius reiškinius. Tokį scenarijų numatė tik pavieniai ekonomistai ir analitikai. Nei Vyriausybė,

nei Seimas jam nebuvo pasirengę ir to nedarė netgi 2008 metais, kai krizė jau buvo prasidėjusi kai kuriose ES valstybėse narėse, tarp jų ir Estijoje.

8.1.2.10. Kaip paaiškėjo palyginus Lietuvos, Latvijos ir Estijos biudžeto politiką, ekonomikos krizės gylį bei jos raidą, net ir pavyzdinė finansinė drausmė (arti jos buvo Estija, iki krizės turėjusi biudžeto perteklių ir dėl to sukaupusi apie 10 procentų BVP dydžio finansinį rezervą) vis dėlto nebūtų užkirtusi kelio ekonomikos krizei Lietuvoje. Tačiau Lietuva, skirtingai negu Estija, prasidėjus krizei turėjo ne tik daugiau mažinti išlaidas, didinti mokesčius (konsoliduoti biudžetą), bet ir greitai bei daug skolintis, nes nebuvo sukaupusi jokių finansinių rezervų.

8.1.2.11. Tai, kad Lietuva nesugebėjo 2007 metais įsivesti euro, taip pat pagilino krizę, nes išaugo lito devalvavimo rizika, smarkiai padidėjo palūkanos litais, o tai pablogino kelių dešimčių tūkstančių namų ūkių, taip pat verslo įmonių, paėmusių paskolas litais kintamosiomis palūkanomis, finansinę būklę. Jeigu euras ir būtų buvęs įvestas 2007 metais, tai nebūtų apsaugoję nuo pačios krizės. Svarbiausi krizę lėmę veiksniai buvo susiję su bankų sprendimais atitraukti didelę dalį kreditinių išteklių iš Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių.

8.1.2.12. Nors biudžeto procikliškumas nėra vienareikšmiškai ir akivaizdžiai fiksuojamas ir įrodomas faktas, 2007, o ypač 2008, metais buvo aiškių prociklinės biudžeto politikos požymių. Tačiau tuo metu nebuvo ir iki šiol nėra valdžios sektoriaus biudžeto planų suderinamumo su anticikline politika viešos nepriklausomos stebėsenos visa apimtimi. Nepriklausoma ir skaidri anticiklinės politikos planavimo ir įgyvendinimo stebėsena būtų leidusi laiku užkardyti 2008 metais įvykusius įstatymų nuostatų pažeidimus, pagilinusius krizės reiškinius ir jų padarinius Lietuvoje.

8.1.2.13. Lietuvoje iki šiol nėra sutarta, kokiais rodikliais matuojama anticiklinė biudžeto politika ir pagal kokius makroekonomikos rodiklius, kokiomis procedūromis ji aktyvinama. Lietuvoje taip pat nėra sutarta, kaip sumažinti riziką arba apsidrausti nuo Europos Sąjungos konvencinių metodų trūkumų, neleidžiančių patenkinamai įvertinti produkcijos atotrūkį nuo potencialo ir struktūrinį deficitą.

8.2. Ar Lietuvos Respublikos Vyriausybė turėjo galimybių skolintis iš tarptautinių institucijų pigiau, negu tai darė 2009–2012 metais, kai finansų rinkose ir iš komercinių bankų buvo skolinamasi už palūkanas, kurios siekė 5,1–9,4 procento?

8.2.1. Komitetas, įvertinęs Europos Parlamento, Europos Komisijos, Tarptautinio valiutos fondo (toliau – TVF) ataskaitas ir dokumentus, Europos Tarybos su ES valstybėmis narėmis 2008–2009 metais pasirašytus memorandumus dėl finansinės paramos, Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Lietuvos banko, Respublikos Prezidentės Dalios Grybauskaitės atsakymus į Komisijos klausimus, taip pat buvusios Europos Parlamento narės Margaritos Starkevičiūtės, buvusios finansų

ministrės Ingridos Šimonytės, buvusių Ministrų Pirmininkų Gedimino Kirkilo ir Andriaus Kubiliaus pateiktus paaiškinimus ir kitą medžiagą, **nustatė ir konstatuoja**:

8.2.1.1. Europos Sąjungos Taryba, remdamasi Europos Bendrijos steigimo sutarties 119 ir 308 straipsniais ir patvirtinusi 2008 m. gruodžio 2 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1360/2008[1], iš dalies keičiantį Reglamentą (EB) Nr. 332/2002, padvigubino, palyginti su pradine 12 000 000 000 eurų riba, vidutinės trukmės finansinės pagalbos Europos Sąjungos valstybėms narėms ribą iki 25 000 000 000 eurų. 2009 m. balandžio 24 d. Europos Parlamentas priėmė Rezoliuciją dėl priemonės, teikiančios vidutinės trukmės finansinę pagalbą valstybių narių mokėjimų balansams, sukūrimo. Remdamosi šiais dokumentais, ES valstybės narės turėjo teisę kreiptis finansinės paramos į EK kilusioms mokėjimų balansų problemoms spręsti. 2009 m. balandžio 24 d. Europos Parlamento rezoliucijoje apibūdinamos aplinkybės, kurioms esant valstybės narės, ypač naujosios, gali kreiptis dėl finansinės paramos, o Europos Komisija raginama ją suteikti: „Europos Parlamentas prašo Europos Komisijos reaguoti į ankstesnius Parlamento raginimus išanalizuoti bankų, kurie perkėlė savo lėšas iš vėliausiai įstojusių valstybių narių, elgesio poveikį“. Toks teiginys įrodo, kad buvo turimos omenyje būtent Baltijos valstybės ir dar kelios naujosios ES valstybės narės. Lietuva ir kitos Baltijos valstybės išsiskyrė būtent tuo, kad bankų paskolų portfelio susitraukimas siekė 15–25 procentus ir buvo vienas didžiausių pasaulyje.

8.2.1.2. Kaip Komitetui paliudijo M. Starkevičiūtė, ji, kaip tuometė Europos Parlamento narė, dalyvavo rengiant pirmiau nurodytą rezoliuciją ir informavo apie ją Lietuvos pareigūnus, konkrečiai tuometį finansų ministrą Algirdą Šemetą, bandė susitikti ir su vėliau, 2009 m. liepos mėn., finansų ministre tapusia Ingrida Šimonyte, tačiau nesėkmingai. Reikia manyti, kad Vyriausybė apie šią rezoliuciją žinojo, nes, kaip rašoma joje, Europos Parlamento Pirmininkas apie rezoliuciją, be kitų institucijų, informuoja ir valstybių narių vyriausybes.

8.2.1.3. Prieš priimant pirmiau nurodytą rezoliuciją kai kurios ES valstybės narės jau buvo užsitikrinusios finansinę paramą. Latvija, patyrusi problemų dėl „Parex“ banko, kreipėsi ir gavo paramą 2008 metų pabaigoje. Dar anksčiau paramos kreipėsi ir ją gavo Vengrija. Šios šalies argumentai dėl paramos gavimo tiko daugeliui šalių, be jokių abejonių, ir Lietuvai. Paraiškoje buvo nurodoma, kad „pasunkėjo skolinimosi galimybės ir kilo neramumų finansų rinkose“. Parama iki rezoliucijos priėmimo buvo suteikta ir Rumunijai. Akivaizdu, kad Lietuva patyrė ne mažesnius sunkumus skolinantis (kai kurie Vyriausybės vertybinių popierių aukcionai 2008 metų pabaigoje dėl to iš viso neįvyko), tuo tarpu Lietuvos ekonomikos nuosmukis buvo daug didesnis negu

Vengrijos ir daugumos kitų šalių, kurios kreipėsi ir gavo paramą iš Europos Sąjungos ir kitų šaltinių.

8.2.1.4. Tiek I. Šimonytė, tiek A. Kubilius liudydami Komitetui sakė, kad, siekiant pasinaudoti Europos Sąjungos parama, buvo būtinas ir TVF dalyvavimas, o kreipimasis į šią instituciją būtų vertinamas kaip didinantis lito devalvavimo tikimybę. Tačiau, nors pradiniuose siūlymuose ir buvo minima Latvijos lato devalvavimo alternatyva, galutiniame finansinės paramos susitarime su Latvijos Vyriausybe to nebuvo numatyta, nes ji įtikino TVF, kad dėl didelės sutarčių eurais dalies bankų paskolų portfelyje lato devalvavimas sukeltų daugiau problemų ir padidintų krizę. Todėl kalbėti apie lito devalvavimą kaip realią grėsmę, jeigu būtų nuspręsta kreiptis finansinės paramos, realaus pagrindo nebuvo.

8.2.1.5. Panašius argumentus, atsakydama į parlamentinio tyrimo klausimus, skirtus Respublikos Prezidentui, pateikė ir Prezidentė D. Grybauskaitė. Tačiau jie, kaip jau minėta pirmiau, nėra įtikinantys. Kita vertus, A. Kubilius, atsakydamas į Komiteto klausimą, ar Vyriausybės sprendimui nesikreipti paramos į Europos Komisiją ir TVF turėjo įtakos D. Grybauskaitės 2009 m. kovo mėn. pabaigoje viešai išsakyti vertinimai, kad paramos į tarptautines organizacijas besikreipiančios valstybės „demonstruoja politinę impotenciją“, tai patvirtino. Todėl galima manyti, kad viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl Vyriausybė išsamiai nesvarstė galimybės kreiptis finansinės paramos, buvo D. Grybauskaitės nuostata dėl šios paramos.

8.2.1.6. D. Grybauskaitė kaip dar vieną argumentą nesikreipti paramos mini galimą TVF reikalavimą apmokestinti socialines išmokas ir pensijas. Tai, pasak jos, buvo paskutinis argumentas, nulėmęs jos požiūrį į skolinimąsi iš TVF. Tačiau turint omenyje, kad socialinės išmokos ir pensijos Lietuvoje buvo ir iki šiol yra vienos mažiausių visoje Europos Sąjungoje, tai vargu ar galėjo būti kategoriška finansinės paramos suteikimo sąlyga.

8.2.1.7. Nepaisant to, kad Lietuva nesikreipė finansinės paramos, jos biudžeto konsolidavimo mastas buvo vienas didžiausių visoje Europos Sąjungoje. Turint omenyje, kad skolintis teko daug ir brangiai, palūkanų išlaidos greitai papildomai ėmė mažinti galimybes tinkamai finansuoti viešąjį sektorių. Kadangi nemaža dalis paskolų (obligacijų emisijų) buvo ilgalaikės, išlaidos palūkanoms iki šiol kelia problemų viešajam sektoriui.

8.2.1.8. Diskutuojant apie Lietuvos galimybę 2009–2010 metais skolintis iš tarptautinių institucijų, dažniausiai minimas Latvijos pavyzdys, tačiau atliekant parlamentinį tyrimą paaiškėjo, kad 2008–2009 metais į Europos Komisiją (ir į TVF, kaip papildomo finansavimo šaltinį bei paramos administravimo instituciją) iš viso kreipėsi net 8 ES valstybės narės (įskaitant Latviją, Vengriją, Rumuniją, Airiją, Portugaliją ir kitas). Iš jų tik Latvija patyrė didesnį ekonomikos nuosmukį negu Lietuva. Todėl, Komiteto manymu, vien tokio fakto iš esmės pakanka įrodyti, kad

Lietuva turėjo galimybių skolintis iš tarptautinių institucijų. Tam buvo visos sąlygos, o pirmiau minėta Europos Parlamento rezoliucija tai dar kartą įrodo. I. Šimonytės ir A. Kubiliaus teiginiai, kad Lietuva neatitiko tų sąlygų, kuriomis su TVF susitarė Lenkija (lanksčiosios kredito linijos), yra kritikuotini, nes Lietuva galėjo tartis kitu pagrindu, ką padarė didžioji dauguma paramą gavusių valstybių narių.

8.2.1.9. Remiantis tuo, kad paramą ir gana greitai gavo visos valstybės narės, kurios jos kreipėsi, galima manyti, kad taikomos paramos sąlygos ir reikalavimai nebūtų buvę kuo nors išskirtiniai ar kad būtų buvę reikalauta labiau konsoliduoti biudžetą, negu tai darė pati Lietuva.

8.2.1.10. Kadangi visose Baltijos valstybėse veikė Švedijos bankai, svarbu turėti omenyje Švedijos institucijų vertinimus ir sprendimus dėl krizės Baltijos valstybėse. Vienoje jų, Švedijos audito institucijos 2011 m. vasario mėn. publikuotoje ataskaitoje, nurodyta kad „finansų sistema yra ypač svarbi ekonomikos funkcionavimui ir finansų krizė gali kainuoti labai brangiai vyriausybei ir visai ekonomikai“. Išvadose rašoma, kad „audito metu atskleista, kad valstybės institucijos nepakankamai įvertino riziką. <...> Dėl dominuojančios Švedijos bankų padėties Baltijos šalių mokėjimų sistemoje Švedijos valstybei tenka netiesioginė atsakomybė už Baltijos valstybių ekonominį stabilumą.“

8.2.1.11. Tai rimti teiginiai ir išvados. Tikėtina, kad Švedijos Vyriausybė tai suprato jau 2008 metų pabaigoje, kai Latvija kreipėsi paramos į Europos Komisiją. Yra pagrindo manyti, kad būtent dėl pirmiau minėtos atsakomybės Švedijos Vyriausybė dalyvavo finansinės paramos Latvijai programoje ir buvo pasirengusi jai suteikti 720 mln. eurų dydžio paskolą. Lygiai taip pat Švedija, tikėtina, būtų pasielgusi ir tuo atveju, jeigu paramos į Europos Komisiją būtų nusprendusi kreiptis Lietuva. Deja, tuometė Lietuvos Respublikos Vyriausybė to nepadarė.

8.2.1.12. Dar viena aplinkybė, kurią privalėjo įvertinti Vyriausybė, mąstydama apie biudžeto deficito finansavimo šaltinius ir jų kainą, buvo bankų sektoriaus būklė. Kaip paaiškėjo iš Komitetui adresuoto buvusio Lietuvos banko valdybos nario Vaidevučio Ipolito Geralavičiaus laiško (2012 m. balandžio mėn.), vienas iš komercinių bankų (AB „Snoras“) jau 2009 metais galimai buvo nemokus. Apie tai susitikimo metu A. Kubilių ir I. Šimonytę informavo ir atitinkamą informaciją pateikė du tuomečiai Lietuvos banko valdybos nariai V. I. Geralavičius ir D. Petrauskas. Finansinė parama ir TVF techninė pagalba išsamiau vertinant šio banko būklę galėjo padėti išvengti bent trijų šimtų milijonų eurų papildomų nuostolių, kuriuos patyrė Lietuvos viešasis sektorius, kai šiam bankui buvo leista agresyviai plėtoti savo veiklą ir didinti įsipareigojimus. Banką galiausiai uždarius 2011 metų pabaigoje, nuostoliai buvo gerokai didesni, negu būtų buvę jį uždarius 2009 metais ar 2010 metų pradžioje, pasitvirtinus įtarimams, kad jis yra nemokus. Kai liudijant Komitetui apie tai buvo paklaustas A. Kubilius, jis paaiškino, kad, kadangi valstybės finansinė

padėtis ir taip buvo sudėtinga, Vyriausybė nesvarstė galimybės išsamiau nagrinėti banko „Snoras“ būklės ir kokių nors sprendimų dėl jo galimybių („mums ir taip užteko problemų“), o kreipimasis dėl finansinės paramos į Europos Komisiją ir TVF tokiu atveju būtų buvęs neišvengiamas.

8.2.1.13. Vis dėlto Vyriausybė pasiskolino ir iš kai kurių tarptautinių institucijų (pavyzdžiui, Europos investicijų banko ir Šiaurės investicijų banko). Tačiau šios lėšos galėjo būti naudojamos tik konkretiems projektams. Ir nors tuo metu tai bent iš dalies sušvelnino ekonomikos ir viešųjų finansų pajamų nuosmukį, žvelgiant iš dabartinės perspektyvos, šių institucijų suteiktų paskolų palūkanos taip pat yra santykinai didelės (nuo 3,24 iki 4,36 procento), ypač turint omenyje, kad paskolų trukmė – nuo 15 iki 25 metų.

8.2.2. Komiteto išvados:

8.2.2.1. Remiantis Europos Bendrijos steigimo sutartimi, atitinkamais Europos Sąjungos reglamentais, taip pat 2009 m. balandžio 24 d. Europos Parlamento rezoliucija, Europos Sąjungos valstybės narės turėjo teisę ir net buvo raginamos kreiptis į Europos Komisiją dėl finansinės paramos suteikimo kilusioms mokėjimų balanso problemoms spręsti.

8.2.2.2. Iš viso Europos Sąjungos parama pasinaudojo 8 valstybės narės. Tarp jų buvo ir tokių, kurių finansų ir ekonomikos būklė buvo ne blogesnė, tam tikrais atvejais ir geresnė, negu Lietuvos.

8.2.2.3. Iš Komitetui pateiktų paaiškinimų ir gautų atsakymų raštu galima daryti išvadą, kad Vyriausybė rimtai nesvarstė galimybės kreiptis tarptautinės finansinės paramos. Pateikti argumentai dėl galimo lito devalvavimo ir kiti vertinimai nėra įtikinantys, turint omenyje sąlygas, kuriomis parama buvo suteikta Latvijai ir kitoms valstybėms narėms.

8.2.2.4. Turint omenyje didžiųjų bankų sprendimą atitraukti kreditinius išteklius iš Lietuvos ir kitų Baltijos valstybių, dėl tokio sprendimo kilusias problemas ir jų poveikį ekonomikai bei 2009 metų viduryje dviejų Lietuvos banko valdybos narių pateiktą informaciją apie vieno iš banko (AB „Snoras“) galimą nemokumą, buvo būtina užsitikrinti finansinius išteklius ir techninę paramą iš tarptautinių institucijų.

8.2.2.5. Iš pateiktų paaiškinimų, gautų atsakymų raštu bei kitų aplinkybių ir faktų darytina išvada, kad vienas iš svarbių veiksnių, dėl ko Vyriausybė nesikreipė tarptautinės finansinės paramos, buvo asmeninė Respublikos Prezidentės D. Grybauskaitės nuomonė dėl tokios paramos ir ja pasinaudojusių valstybių.

8.2.2.6. Apibendrinant galima pagrįstai teigti, kad Lietuva neabejotinai turėjo galimybes, o įvertinus ekonomikos nuosmukį, drastišką visų biudžeto pajamų sumažėjimą, kreditinių išteklių atitraukimo iš Lietuvos bei bankų paskolų portfelio susitraukimo mastą ir to poveikį ekonomikai bei šalies gyventojams, privalėjo pasinaudoti jai ir kitoms valstybėms narėms sudarytomis galimybėmis skolintis pigiau iš Europos Sąjungos ir kitų šaltinių.

8.3. Jeigu taip, už kokias palūkanas Vyriausybė galėjo skolintis ir kokią įtaką tai būtų turėję viešiesiems finansams – viešojo sektoriaus išlaidoms ir balansui, skolos dydžiui ir jos valdymo sąnaudoms?

8.3.1. Komitetas, atsižvelgęs į Europos Tarybos 2008–2009 metais pasirašytus memorandumus su ES valstybėmis narėmis dėl finansinės paramos, Europos Centrinio Banko duomenis apie Lietuvos, Latvijos ir kitų euro zonos valstybių fiksuoto pajamingumo obligacijų vidutinį pajamingumą emisijų išleidimo metu, įvertinęs Finansų ministerijos pateiktus duomenis apie skolinimąsi valstybės vardu, paskolas, suteiktas „Sodrai“, ir jos sumokėtas palūkanas, komisijos, vertinusios pasiūlymus dėl skolinimosi valstybės vardu, protokolus, Finansų ministerijos Valstybės iždo departamento direktoriaus A. Želionio, buvusios finansų ministrės I. Šimonytės paaiškinimus žodžiu, buvusio finansų ministro A. Šemetos paaiškinimus raštu ir kitą medžiagą, **nustatė ir konstatuoja**:

8.3.1.1. Vyriausybė 2009–2012 metais pasiskolino apie 12,4 mlrd. eurų (7 lentelė). Didžioji paskolos dalis, apie 11,1 mlrd. eurų, buvo pasiskolinta finansų rinkose arba iš komercinių finansų institucijų. Likusioji dalis – iš tarptautinių institucijų: Europos investicijų banko, Šiaurės investicijų banko ir Europos Tarybos vystymo banko. Dalis pasiskolintų lėšų buvo skirta anksčiau pasiskolintoms lėšoms grąžinti, tačiau didžioji dalis – viešųjų finansų deficitui, kuris 2009–2012 metais svyravo nuo 3,1 iki 9,1 procento BVP, padengti. Tarptautinių institucijų paskolintos lėšos buvo skirtos projektams finansuoti, tačiau laikinai, matyt, buvo naudojamos ir biudžeto deficitui dengti.

8.3.1.2. Viešojo sektoriaus skola per 2009–2012 metus padidėjo 8,5 mlrd. eurų (nuo 5 mlrd. 2008 metų pabaigoje iki 13,5 mlrd. 2012 metų pabaigoje). Palyginti su BVP, ji išaugo nuo 15,6 procento 2008 metų pabaigoje iki 41 procento 2012 metų pabaigoje. Dominavo skolinimasis platinant Vyriausybės vertybinius popierius (nuo 80 iki 99 procentų visos tais metais pasiskolintos sumos). 2009–2012 metų laikotarpiu vidaus rinkoje buvo skolinamasi nuo 31 iki 38 procentų visos valstybės vardu pasiskolintos sumos, užsienio rinkose – nuo 43 iki 61 procento visos valstybės vardu pasiskolintos sumos.

7 lentelė. Lietuvos Respublikos Vyriausybės skolinimosi statistika 2009–2012 metais
(mln. eurų, nominaliąja verte)

Vyriausybės vertybiniai popieriai	2009 m.	2010 m.	2011 m.	2012 m.
Išplatinta Vyriausybės vertybinių popierių, iš viso:	**3 127,7**	**3 094,7**	**1 772,4**	**2 965,5**
vidaus rinkoje:	**1 449,4**	**1 056,5**	**683,4**	**1 171,7**

per aukcionus	643,0	747,6	675,8	945,6
privataus platinimo būdu	804,6	304,0	0,0	30,0
taupymo lakštai	1,9	5,0	7,6	196,1
užsienio rinkose:	**1 678,3**	**2 038,2**	**1 089,0**	**1 793,8**
obligacijų emisijos	1 508,3	2 038,2	1 089,0	1 683,8
privataus platinimo būdu	170,0	0,0	0,0	110,0
Paskolos	**2009 m.**	**2010 m.**	**2011 m.**	**2012 m.**
Gautos paskolos, iš viso:	**778,0**	**350,0**	**10,0**	**304,4**
vidaus rinkoje	40,0	0,0	0,0	30,4
užsienio rinkose	738,0	350,0	10,0	274,0
Iš viso	**2009 m.**	**2010 m.**	**2011 m.**	**2012 m.**
Iš viso pasiskolinta	**3 905,7**	**3 444,7**	**1 782,4**	**3 270,0**

Šaltinis: Finansų ministerijos informacija.
Pastaba. Perskaičiuota į eurus kiekvienos operacijos dienos kursu.

8.3.1.3. Kaip matyti iš 7 lentelės, vidaus rinkoje 2009 metais Vyriausybė daugiausia skolinosi neviešu būdu (804,6 mln. eurų, arba 56 procentai viso 2009 metų skolinimosi vidaus rinkoje). Kaip konstatavo Valstybės kontrolė 2010 m. rugsėjo 30 d. audito išvadoje ir audito ataskaitoje dėl 2009 metų valstybės skolos, vertybinių popierių išleidimas neviešu būdu vidaus rinkoje buvo vykdomas nesilaikant Vyriausybės skolinimosi strategijos ir metinės 2009 metų skolinimosi programos, jis apskritai nebuvo reglamentuotas, nebuvo jokių Vyriausybės vertybinių popierių (VVP) išleidimo taisyklių ir procedūrų, o Finansų ministerija, nesilaikydama tarptautinių fiskalinio skaidrumo principų ir gerosios tarptautinės praktikos, neskelbė išsamios informacijos apie neviešų VVP išleidimų sąlygas. Valstybės kontrolė nustatė ydingą VVP išleidimo neviešu būdu vidaus rinkoje praktiką: Finansų ministerija kartą per ketvirtį siuntė atvirus (be skolinimosi priemonių ir norimos pasiskolinti sumos) pasiūlymus dėl neviešų VVP išleidimo subjektyviai pasirinktiems bankams, kiekvieno banko gautas pasiūlymas buvo vertinamas atskirai, nelyginant su kitais pasiūlymais, ir visi 2009 metais gauti skolinimo pasiūlymai, išskyrus vieną, buvo priimti. Valstybės kontrolė konstatavo, kad neviešu būdu vertybinius popierius įsigyjantiems bankams ir kitoms finansinėms institucijoms buvo sudarytos „palankios sąlygos“, o toks vertybinių popierių išleidimo būdas „neužtikrina konkurencijos, pakankamo viešumo ir skaidrumo“ bei „galėjo daryti neigiamą įtaką vidaus rinkai ir skolos valdymo išlaidoms“.

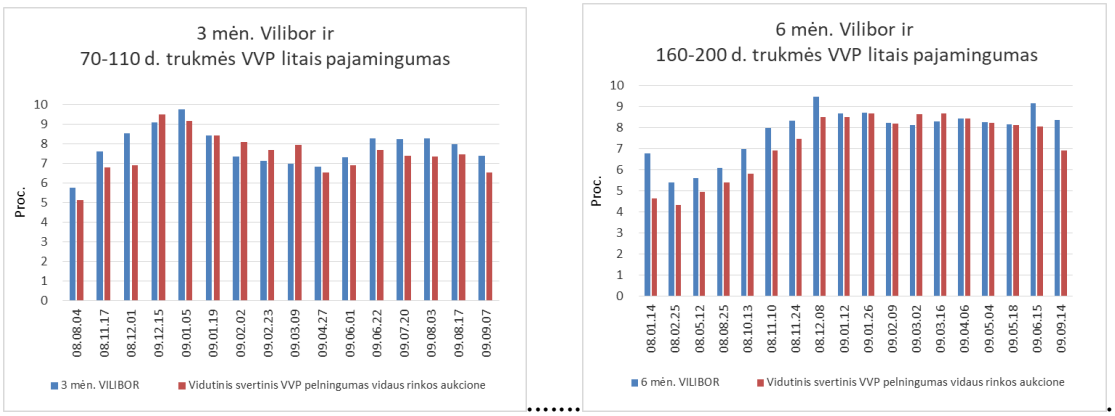
8.3.1.4. Pirmiau nurodytoje Valstybės kontrolės ataskaitoje konstatuota, kad beveik visų neviešu būdu vidaus rinkoje išleistų VVP pajamingumas (tai yra Vyriausybės skolinimosi kaina) buvo didesnis už atitinkamų viešu būdu išleistų VVP pajamingumą. Savo paaiškinimuose Valstybės

kontrolei Finansų ministerija nurodė, kad, vertinant bankų skolinimo pasiūlymus, buvo atsižvelgiama į Lietuvos kredito įsipareigojimų nevykdymo apsikeitimo sandorių (CDS), EURIBOR ir VILIBOR reikšmes. Tačiau pažymėtina, kad didžioji dalis 2009 metais neviešu būdu vidaus rinkoje išplatintų VVP buvo denominuoti eurais ir jų vidutinis pajamingumas buvo tik 0,5 procento mažesnis už litais išleistų VVP pajamingumą, tad Valstybės kontrolės ataskaitoje išreikšta abejonė dėl tokio aukšto pajamingumo pagrįstumo, turint omenyje didelį VILIBOR atotrūkį nuo EURIBOR normų bei 2009 metais stebėtą šalies CDS ir EURIBOR rodiklių sumažėjimą.

8.3.1.5. Dalį lėšų Vyriausybė skolinosi ir iš Lietuvoje prieš krizę ir jos metu veikusių bankų (AB SEB banko, AB „Swedbank“, AB DnB NORD ir kitų bankų). Su šiais bankais neviešo platinimo būdu vidaus rinkoje išplatintų Vyriausybės vertybinių popierių pajamingumas 2009 metais (tais metais iš jų buvo pasiskolinta daugiausia lėšų, palyginti su vėlesniais šioje išvadoje nagrinėjamo laikotarpio metais) siekė iki 9,7 procento, priklausomai nuo emisijos trukmės ir dydžio.

8.3.1.6. Kaip paaiškėjo iš 2019 m. balandžio 26 d. Lietuvos banko paviešintų dokumentų, susijusių su VILIBOR indeksu, Lietuvoje veikę komerciniai bankai 2009 metais teikė labai skirtingas ir ekonomiškai nepakankamai pagrįstas šiam indeksui apskaičiuoti skirtas kotiruotes. Taip pat paaiškėjo, kad kai kurie itin aukštas VILIBOR kotiruotes 2009 metais skelbę bankai kartu labai aktyviai pirko neviešu būdu vidaus rinkoje platinamus VVP. Palyginus VILIBOR indekso pokyčius su to paties laikotarpio Vyriausybės vertybinių popierių, platinamų viešu būdu vidaus rinkoje, pajamingumu, matyti labai aiški šių dydžių sąsaja (1 pav.).

1 pav. Oficialių VILIBOR indekso normų ir Vyriausybės vertybinių popierių (VVP) pajamingumo vidaus rinkoje 2008–2009 metais sąsaja



Apibendrinant pirmiau nurodytoje Valstybės kontrolės ataskaitoje nustatytus faktus ir Lietuvos banko atskleistą informaciją apie individualias VILIBOR kotiruotes, darytina išvada, kad

bankai turėjo paskatų ir galimybių skelbti labai aukštas ekonomiškai nepagrįstas individualias VILIBOR kotiruotes ir tuo pagrindu teikti neviešus labai brangaus skolinimo (tiek litais, tiek eurais) pasiūlymus Vyriausybei, kuriuos Vyriausybė, vykdydama neskaidrią ir ydingą neviešo skolinimosi vidaus rinkoje praktiką, vertindavo nekritiškai ir paprastai priimdavo. Visa tai galėjo labai reikšmingai neigiamai paveikti Vyriausybės skolinimosi vidaus (o netiesiogiai – ir užsienio) rinkose kainą ir atitinkamai didinti visiems mokesčių mokėtojams tenkančią finansinę naštą.

8.3.1.7. Kaip matyti iš 7 lentelės, 2009–2012 metais didžiausia suma buvo pasiskolinta platinant vidutinės ir ilgos trukmės Vyriausybės investicinius popierius (obligacijas) tarptautinėse rinkose. Šių obligacijų trukmė svyravo nuo 5 iki 20 metų. Dominavo 10 metų trukmės obligacijų emisijos. Platinimo metu nustatytas pelningumas (Vyriausybei – kaina) 2009–2012 metais siekė iki 9,95 procento, priklausomai nuo emisijos trukmės, valiutos, padėties užsienio rinkose bei ekonomikoje vertinimo ir lėšų poreikio būtinybės bei sprendimų priėmimo skubos.

8.3.1.8. Kadangi Lietuvos ir visos ES ekonominė ir finansinė padėtis 2009–2012 metais nuolat kito ir išliko sudėtinga, Vyriausybės lėšų poreikis buvo sunkiai prognozuojamas, tuo naudojosi obligacijas platinantys bankai, nustatydami santykinai didelį obligacijų pelningumą. Pavyzdžiui, 2011 m. lapkričio 8 d. buvo papildyta (750 mln. JAV dolerių) 10 metų trukmės obligacijų emisija XS0602546136. Tikėtina, kad tai buvo daroma siekiant sukaupti papildomų lėšų prieš banko „Snoras“ uždarymą. Emisijos dalies lėšos į valstybės iždo sąskaitą buvo pervestos 2011 m. lapkričio 16 d., tai yra tą pačią dieną, kai buvo pranešta apie banko veiklos sustabdymą. Tų pačių metų pradžioje, 2011 m. kovo 2 d., tos pačios emisijos dalies obligacijų pelningumas buvo 6,375 procento, o lapkritį, praėjus aštuoniems mėnesiams, ją papildant, jis šoktelėjo iki 6,947 procento. Kitaip tariant, pavėluotas sprendimas dėl banko „Snoras“ uždarymo lėmė ne tik papildomas išlaidas dėl smarkiai išaugusių apdraustų indėlių sumos kompensavimo, bet ir papildomas išlaidas dėl didesnių palūkanų.

8.3.1.9. Tuo metu Latvija, pasinaudojusi tarptautine parama ir tinkamai tam pasirengusi, 2011 metais vėl ėmė skolintis tarptautinėse finansų rinkose. 2011 m. birželio mėn. Latvijos Vyriausybė išplatino 500 mln. JAV dolerių dydžio emisiją fiksuotomis 5,25 procento dydžio palūkanomis (pelningumas galėjo būti šiek tiek didesnis arba mažesnis negu šis dydis). Tai taip pat rodo, kad Lietuva už pasiskolintas lėšas mokėjo santykinai labai brangiai. Šis skirtumas tarp Lietuvos ir Latvijos skolinimosi kainos sudarė 1–1,5 procentinio punkto ne tik 2011 metais, bet ir visą 2009–2018 metų laikotarpį.

8.3.1.10. Svarbu pažymėti, kad, realistiškai vertinant, Lietuvos nemokumo rizika buvo minimali, nes valstybės skolos dydis pasaulio mastu buvo toks mažas, kad jos visos perfinansavimas iš ES ir kitų paramos šaltinių nebūtų kėlęs jokių ypatingų finansinių problemų

paramos davėjams. Graikijos, tuo labiau Ispanijos ar Italijos, skolos dydis buvo nepalyginamai (iki šimto kartų) didesnis, todėl tokio dydžio palūkanos, kurias mokėjo ir iki šiol moka Lietuva, netgi skolinantis komercinėmis sąlygomis buvo per aukštos.

8.3.1.11. Gana akivaizdu, kad platinant obligacijas užsienio rinkose bankai platintojai (tokie kaip „Credit Suisse“, RBS, HSBC, „Barclays“ ir kiti) siekė uždirbti iš karštligiškai pinigų ieškojusios Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kuri buvo pasirengusi mokėti už juos tiek, kiek buvo prašoma. Vienas atvejis itin iliustratyvus (2010 m. vasario 4 d. „Skolinimosi komisijos“ protokolo duomenys). Finansų ministerijos atstovams argumentuojant, kad galimi neramumai rinkose ar dėl kitų valstybių (pavyzdžiui, Ispanijos) problemų, buvo pasiūlyta vietoj 1 mlrd. JAV dolerių ilgam laikui – 10 metų – ir labai brangiai (7,625 procento palūkanomis) pasiskolinti dvigubai daugiau – 2 mlrd. JAV dolerių. Šį pasiūlymą ilgai nesvarsčius buvo nuspręsta priimti. Taigi Vyriausybė ne tik neturėjo jokių realių svertų derėtis dėl skolinimosi sąlygų, bet ir buvo priklausoma nuo nuolat kintančios ekonominės ir finansinės aplinkos, kurią lėmė ES krizės dinamika. Komitetui pateikti paaiškinimai neįtikina, kad kas nors tuometėje Vyriausybėje suprato, kokios yra tikrosios krizės priežastys ir galima jos eiga pasaulyje ir ES. Stambieji bankai – obligacijų emisijų platintojai – tuo lengvai naudojosi.

8.3.1.12. Buvo atvejų, kai bankai, dalyvavę platinant obligacijas ir pasinaudoję Vyriausybės skuba pasiskolinti, po kurio laiko parduodavo jas savo klientams ar kitiems investuotojams brangiau (už gerokai mažesnį pelningumą), taip greitai gaudami didelį pelną. Vienas toks atvejis buvo susijęs su šios išvados 8.3.1.11 papunktyje minėta 2 mlrd. JAV dolerių emisija (bankai obligacijų platintojai – „Barclays“, HSBC, RBS ir SEB). Praėjus vos mėnesiui, šios obligacijos buvo parduotos maždaug 1 procentiniu punktu mažesniu pelningumu (tai yra daugiau kaip 10 procentų brangiau) ir tai leido šiems bankams obligacijų platintojams per trumpą laiką gauti beveik 250 mln. JAV dolerių pelną. Šis palūkanų perviršis šiuo ir, tikėtina, kitais atvejais, kaip ir visa palūkanų našta, gulė ant Lietuvos mokesčių mokėtojų pečių ir iki šiol juos slegia.

8.3.1.13. Dėl sunkiai suprantamų priežasčių ir šiurkščiai pažeisdama tuo metu galiojusios redakcijos Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnį, Finansų ministerija, užuot skyrusi asignavimus, 2009–2012 metais paskolino „Sodrai“ daugiau kaip 2 mlrd. eurų. Visa „Sodros“ skola 2017 metais buvo pasiekusi net 3,7 mlrd. eurų. Suteiktų paskolų palūkanos siekė 8 procentus. Per visą laikotarpį iki pat 2018 metų, kai ši neteisėta skola buvo panaikinta, palūkanų mokėjimus perkeliant į valstybės biudžetą, „Sodra“ Finansų ministerijai sumokėjo apie 1,1 mlrd. eurų palūkanų. Taip pensininkų pinigais, įskaitant ir pensijų nuvertėjimą, buvo apmokamos didelės palūkanos, su kuriomis iš komercinių finansų institucijų ir rinkų skolinosi Finansų ministerija. Kartu buvo diskredituota „Sodra“ kaip valstybinio draudimo sistema. Tuo

naudojosi privačios šalyje veikiančios finansų įstaigos, siūlydamos savo finansinius produktus (pensijų, investicinio gyvybės draudimo ir kitus). Siūlant šiuos produktus, neretai buvo sakoma, kad „Sodra“ „neturi ateities“, ji „jau yra bankrutavusi“.

8.3.1.14. Finansinės paramos, suteiktos aštuonioms ES valstybėms narėms, programų sąlygos ir trukmė skyrėsi, todėl nėra įmanoma tiksliai pasakyti, kokios galėjo būti paramos sąlygos Lietuvai. Įvertinus susitarimų dėl ES valstybių narių gautos paramos sąlygų analizės duomenis galima teigti, kad vidutinės finansinės paramos paketo palūkanos sudarė apie 3 procentus, atskirais atvejais palūkanos galėjo būti ir mažesnės. Biudžetų konsolidavimo ir kitos sąlygos ES valstybėse narėse taip pat buvo įvairios ir priklausė nuo konkrečių valstybių finansinės būklės, ekonominės padėties vertinimo ir jos perspektyvų bei nuo valstybių narių derybinių pozicijų.

8.3.1.15. Pavyzdžiui, kaip buvo numatyta Latvijos ir Europos Komisijos bei Tarptautinio valiutos fondo tarpusavio supratimo memorandume, buvo skaičiuojamos vidutinės 3,2 procento palūkanos už paskolas, suteiktas iš Europos Komisijos, ir vidutinės 2,4 procento palūkanos už paskolas, suteiktas iš Tarptautinio valiutos fondo. Vengrija atitinkamai mokėjo 3,4 ir 2,5 procento palūkanas.

8.3.1.16. Įvertinus visą Komiteto surinktą medžiagą ir informaciją, galima pagrįstai teigti, kad, jeigu Lietuvos Respublikos Vyriausybė būtų prašiusi paramos, ji tikrai būtų ją gavusi, o reikšmingai mažesnės palūkanos būtų turėjusios teigiamą įtaką viešųjų finansų būklei. Išlaidas Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir taip mažino gana drastiškai, tad mažai tikėtina, kad paramą teikiančios institucijos būtų reikalavusios dar labiau sumažinti išlaidas, ypač jeigu parama būtų teikiama nuo maždaug 2009 metų vidurio, kai ekonomikos nuosmukio mastas jau buvo akivaizdus, ir dar didesnis, negu tuo metu buvo įvykdytas ir toliau vykdomas, išlaidų mažinimas būtų galėjęs dar labiau pabloginti šalies ekonominę padėtį.

8.3.1.17. 2009 m. rugpjūčio mėn. paaiškėjo galimas banko „Snoras“ nemokumas, tai kartu su būtinybe įvertinti stambiųjų bankų kreditinių išteklių atitraukimo poveikį likusiai finansų sistemos daliai galėjo būti rimtas papildomas argumentas kreiptis paramos į Europos Komisiją ir Tarptautinį valiutos fondą. Vietoj to buvo nuspręsta toliau brangiai skolintis finansų rinkose ir delsti priimti būtinus sprendimus dėl kredito įstaigų. Dėl to atsakomybė tenka ne tik Vyriausybei, bet ir tuometės Lietuvos banko vadovybės daliai, kuri nebuvo linkusi objektyviai vertinti banko „Snoras“ padėties.

8.3.1.18. Dėl sprendimo nesikreipti finansinės paramos į Europos Komisiją Lietuvai ir jos žmonėms buvo padaryta didelė finansinė žala. Ji siekia ne mažiau kaip 2,1 mlrd. eurų. Šią sumą sudaro apie 0,8 mlrd. eurų permokėta palūkanų suma iš valstybės biudžeto, 1,1 mlrd. eurų – palūkanos, kurias buvo priversta sumokėti „Sodra“ (netiesiogiai – senatvės pensininkai). Tad iš viso

buvo permokėta apie 1,9 mlrd. eurų palūkanų. Šis skaičius gautas palyginus vidutinį Latvijos ir Lietuvos vertybinių popierių pajamingumą per 10 metų laikotarpį nuo 2009 iki 2018 metų. Iš oficialių finansinių ataskaitų, kuriose nurodomi konsoliduoti palūkanų mokėjimai, tokių skaičių tiesiogiai nematyti, nes, kaip jau minėta, didžiąją dalį šio 1,9 mlrd. eurų skirtumo (apie 1,1 mlrd. eurų) buvo priversta mokėti „Sodra“ Finansų ministerijai. Dar apie 0,2 mlrd. eurų sudaro žala dėl pavėluoto banko „Snoras“ uždarymo.

8.3.1.19. Taigi sprendimas nesikreipti finansinės paramos padidino viešojo sektoriaus išlaidas ir kartu pablogino suminį viešojo sektoriaus balansą maždaug 2,1 mlrd. eurų (tai yra vidutiniškai 0,6 procento BVP kiekvienais metais per 2009–2018 metų laikotarpį) ir neigiamai veiks šiuos rodiklius iki pat 2022 metų, kai bus išpirkta paskutinė ilgojo laikotarpio didelio pelningumo obligacijų emisija. Vidutinė Lietuvos obligacijų išleidimo kaina ir šiuo metu (remiantis Europos Centrinio Banko 2019 m. vasario mėn. duomenimis) yra didžiausia visoje euro zonoje (apie 3,4 procento). Ji 70 procentų viršija analogišką Latvijos rodiklį (apie 2,0 procento). Valstybės skola dėl to paties sprendimo taip pat yra maždaug 2,1 mlrd. eurų (arba 12 procentų) didesnė, negu ji galėjo būti, tai yra apie 4,7 procento 2018 metų BVP. Tai sumažino viešojo sektoriaus, įskaitant senatvės pensijas bei kitas socialines išmokas, finansavimo galimybes ir sumenkino fiskalinio manevro laisvę.

8.3.1.20. Kitas teigiamas sprendimo kreiptis tarptautinės paramos rezultatas būtų buvusi geresnė valstybės įmonės „Indėlių ir investicijų draudimas“ indėlių draudimo fondo būklė. Šiuo metu jos finansinė padėtis ir perspektyvos dėl didesnių, negu galėjo būti, draudimo išmokų yra gana prasta (finansiniai, santykinai likvidūs aktyvai – apie 65 mln. eurų). Jeigu įvyktų koks nors rimtas draudimo įvykis, šių lėšų nepakaktų ir finansavimo našta tiesiogiai tektų valstybės biudžetui. Tai kelia riziką šalies viešiesiems finansams.

8.3.1.21. Svarbu pabrėžti ir tai, kad Latvija, pasinaudojusi Europos Komisijos ir Tarptautinio valiutos fondo finansine parama, sugebėjo metais anksčiau negu Lietuva tapti euro zonos nare. Tikėtina, kad tarptautinių finansinės paramos davėjų paraginta Latvija anksčiau ėmėsi ir reikalingų struktūrinių pertvarkų, todėl dvejais metais anksčiau negu Lietuva tapo ir tarptautinės Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) nare. Tai suteikė jai didesnį konkurencinį pranašumą, palyginti su Lietuva.

8.3.2. Komiteto išvados:

8.3.2.1. 2009–2012 metais Lietuvos viešųjų finansų deficitas lėmė didelį poreikį skolintis, valstybės skola per šį laikotarpį išaugo 8,5 mlrd. eurų, tai yra maždaug 2,7 karto, todėl buvo svarbu skolintis kuo mažesnėmis palūkanomis. Lietuvos Respublikos Vyriausybė, nusprendusi skolintis finansų rinkose ir iš komercinių finansų įstaigų, tai darė kone brangiausiai visoje ES. Vidutinis

Lietuvos obligacijų pajamingumas (efektyvioji skolinimosi norma) ir šiuo metu yra didžiausias visoje euro zonoje (apie 3,4 procento). Ji 70 procentų viršija analogišką Latvijos rodiklį (apie 2,0 procento).

8.3.2.2. Tiek vietos, tiek tarptautiniai komerciniai bankai naudojosi tokiu Vyriausybės sprendimu ir dažniausiai diktavo savo sąlygas. Ir tarptautinė, ir pačios Lietuvos ekonomikos ir finansų būklė buvo nuolat kintanti ir tai dar labiau sumažino Vyriausybės derybines galias ir gebėjimą numatyti, kiek ir kada reikės skolintis.

8.3.2.3. 2009 metais vidaus rinkoje Vyriausybė daugiausia skolinosi platindama skolos vertybinius popierius neviešu būdu, ir, kaip konstatavo Valstybės kontrolė, tai buvo daroma nesilaikant Vyriausybės skolinimosi strategijos ir metinės skolinimosi programos, tarptautinių skaidrumo principų ir gerosios praktikos, nesant jokio reglamentavimo ir nenustačius tokio skolinimosi procedūrų ir taisyklių. 2009 metais Finansų ministerija kas ketvirtį kreipdavosi į subjektyviai pasirinktus šalyje veikiančius bankus, prašydama teikti skolinimo pasiūlymus, o pasiūlymų sąlygos buvo vertinamos nekritiškai ir visi, išskyrus vieną, bankų skolinimo pasiūlymai buvo priimti. Beveik visais atvejais skolinimasis neviešu būdu buvo brangesnis už skolinimąsi vertybinių popierių aukcionuose, o kaip vieną iš brangaus skolinimosi tiek litais, tiek eurais veiksnių Finansų ministerija nurodė aukštas VILIBOR normas. Pasinaudodami neskaidria, bankams palankia Vyriausybės skolinimosi vidaus rinkoje praktika ir ydinga VILIBOR nustatymo metodika, šalyje veikiantys bankai turėjo paskatų ir galimybių skelbti labai aukštas ir ekonomiškai nepagrįstas individualias VILIBOR kotiruotes ir tuo pagrindu teikti neviešus labai brangaus skolinimo (tiek litais, tiek eurais) pasiūlymus Vyriausybei, kurie beveik visais atvejais buvo patenkinami. Visa tai galėjo labai reikšmingai neigiamai paveikti Vyriausybės skolinimosi vidaus (o netiesiogiai – ir užsienio) rinkose kainą ir atitinkamai didinti visiems mokesčių mokėtojams tenkančią finansinę naštą.

8.3.2.4. Latvija, net ir pradėjusi skolintis tarptautinėje rinkoje 2011 metų viduryje, sugebėjo išplatinti obligacijų emisiją gerokai palankesnėmis sąlygomis, negu tais pačiais metais tai padarė Lietuva. Taigi Latvijos Vyriausybės sprendimas kreiptis finansinės paramos pasiteisino ir ji turėjo daugiau fiskalinio manevro laisvės bei laiko pasirengti grįžti į finansų rinkas.

8.3.2.5. Lietuvos Respublikos Vyriausybė ne tik skolinosi labai brangiai, bet ir nusprendė dalį lėšų už aukštas 8procentų palūkanas perskolinti „Sodrai“. Iš viso „Sodra“ per 2009–2017 metų laikotarpį sumokėjo Finansų ministerijai apie 1,1 mlrd. eurų palūkanų. Tai buvo daroma pažeidžiant Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnio nuostatas, taip pat buvo sumažintos galimybės išsaugoti senatvės pensijų perkamąją galią bei diskredituota valstybinio socialinio draudimo sistema. Tuo naudojosi komercinių finansų įstaigų atstovai, kurie, siūlydami savo

finansinius produktus, kaip vieną iš argumentų, skatinančių pirkti jų paslaugas, nurodydavo „bankrutuojančią Sodrą“.

8.3.2.6. Sprendimas nesikreipti finansinės paramos padidino viešojo sektoriaus išlaidas, pablogino suminį viešojo sektoriaus balansą maždaug 2,1 mlrd. eurų (tai yra vidutiniškai 0,6 procento BVP kiekvienais metais per visą 2009–2018 metų laikotarpį) ir neigiamai veiks šiuos rodiklius iki pat 2022 metų, kai bus išpirkta paskutinė ilgojo laikotarpio didelio pelningumo obligacijų emisija. Apie 1,1 mlrd. eurų palūkanų Finansų ministerijai nepagrįstai buvo priversta sumokėti „Sodra“ ir kartu senatvės pensininkai, dar 800 mln. eurų palūkanų permokėta iš valstybės biudžeto lėšų. Ši žala apskaičiuota lyginant Lietuvos ir Latvijos fiksuoto pajamingumo obligacijų pajamingumą jų išleidimo metu. Skaičiuojant naudoti Europos Centrinio Banko duomenys.

8.3.2.7. Tai, kad nebuvo kreiptasi tarptautinės finansinės paramos, prisidėjo prie pavėluoto sprendimo sustabdyti banko „Snoras“ veiklą. Tai taip pat lėmė papildomus – bent 200 mln. eurų dydžio – nuostolius valstybei ir blogesnę, negu galėjo būti, valstybės įmonės „Indėlių ir investicijų draudimas“ indėlių draudimo fondo būklę. Dėl to valstybei iš viso buvo padaryta ne mažesnė kaip 2,1 mlrd. eurų dydžio žala.

8.3.2.8. Komiteto manymu, 2009–2012 metais priimti sprendimai skolintis valstybės vardu finansų rinkose ir iš komercinių bankų su labai aukštomis palūkanomis galėjo pažeisti viešąjį interesą, nes, nepriėmus geriausių įmanomų finansinių sprendimų, valstybei ir jos piliečiams buvo padaryta didelio masto (apie 2,1 mlrd. eurų dydžio) žala.

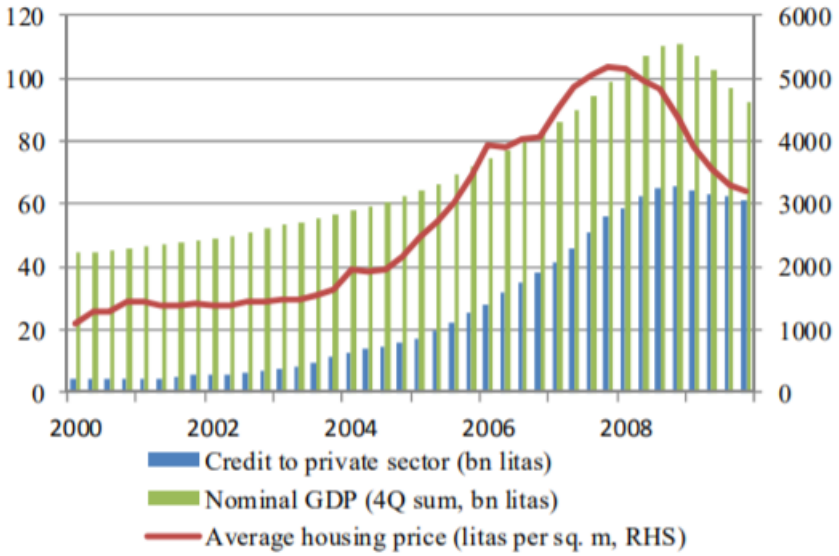
8.3.2.9. Viešasis interesas taip pat galėjo būti pažeistas nesilaikant Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 20 straipsnio, kuriame apibrėžti Valstybinio socialinio draudimo fondo ir valstybės biudžeto santykiai, nuostatų. Remiantis šiuo ir kitais įstatymais, nėra numatytas skolinimas šiam fondui. Atvirkščiai, jam privalėjo būti skiriami valstybės biudžeto asignavimai. Priėmus sprendimus suteikti „Sodrai“ paskolą, buvo diskredituota valstybinio socialinio draudimo sistema, kuri yra viena iš esminių viešojo sektoriaus struktūros dalių, be kita ko, turinti užtikrinti pasitikėjimą visa valstybe.

8.4. Kokią įtaką 2009–2010 metų krizei Lietuvoje (įskaitant viešųjų ir komercinių finansų bei atskirų ekonomikos sektorių būklę) turėjo Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų skolinimo politika ir sprendimai?

8.4.1. Komitetas, įvertinęs Švedijoje atliktų krizės Baltijos šalyse tyrimų ir parlamentinių klausymų medžiagą, tarptautinių institucijų apžvalgas bei studijas, Lietuvos banko, jo dabartinio (V. Vasiliausko) ir buvusio (R. Šarkino) vadovų, ekonomisto T. Ramanausko ir kitų ekspertų publikacijas, komercinių bankų ekonomistų G. Nausėdos ir N. Mačiulio paaiškinimus bei kitą informaciją, **nustatė ir konstatuoja**:

8.4.1.1. Sparti praėjusio dešimtmečio Lietuvos ekonomikos plėtra ir išskirtinai stiprus ūkio nuosmukis pasaulio finansų krizės metu buvo glaudžiai susiję su kredito rinkos procesais. 2003–2007 metų laikotarpiu vidutinis metinis realiojo BVP augimo tempas gerokai viršijo potencialų ekonomikos augimą ir siekė beveik 9 procentus. Ūkio plėtrą daugiausia skatino stipri vidaus paklausa, kurią palaikė ir itin akyvus kreditavimas, žymia dalimi finansuojamas finansiniais srautais iš stambiuosius mūsų šalies bankus patronuojančių Skandinavijos bankų. Bankų paskolų privačiam nefinansiniam sektoriui portfelis išaugo apie šešis kartus nuo 11 mlrd. litų 2003 metais iki 66 mlrd. litų 2008 metų pabaigoje. Tuo pačiu metu privataus nefinansinio sektoriaus indėlių (pagrindinio stabilaus kredito finansavimo šaltinio) mastas didėjo gerokai lėčiau ir 2008 metų pabaigoje sudarė apie 32 mlrd. litų. Trūkstamą bankų sistemos finansavimą daugiausia teikė didžiuosius mūsų šalies bankus patronuojantys Skandinavijos bankai – finansinio ir ekonominio bumo metais šalies bankų skolos įsipareigojimai užsieniui (patronuojantiesiems bankams) tolydžiai didėjo, kol 2008 metų pabaigoje pasiekė maksimalią maždaug 40 mlrd. litų sumą (arba apie 40 procentų tuomečio BVP).

2 pav. Kredito masto, ekonominio aktyvumo ir būsto kainų raida Lietuvoje



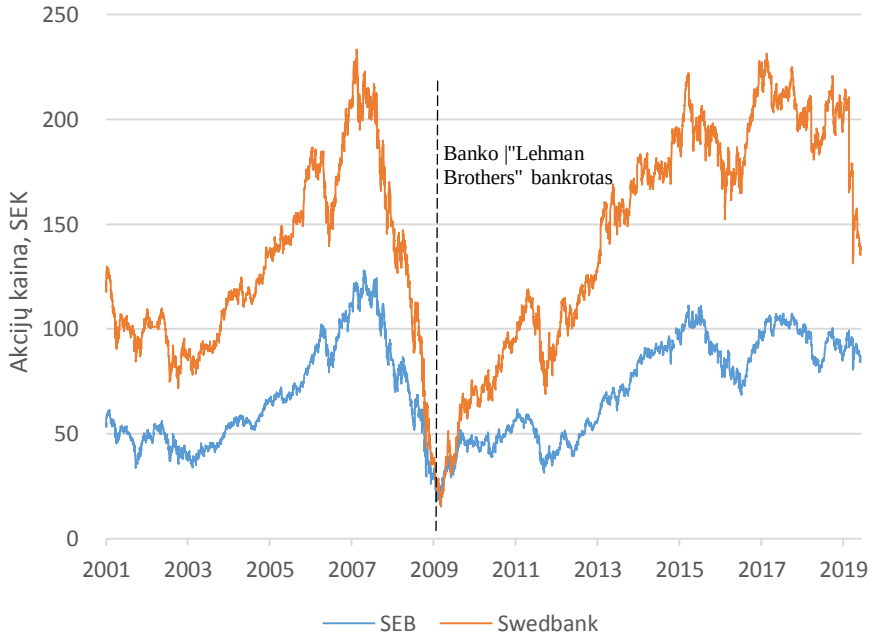
Šaltinis: T. Ramanauskas (2011) *What caused the recent boom-and-bust cycle in Lithuania? Evidence from a macromodel with the financial sector*. Bank of Lithuania Working Paper Series No. 10/2011

Daugiau negu pusė bankų kredito srautų buvo orientuota į būsto ir su nekilnojamojo turto plėtra susijusių ekonominių veiklų finansavimą. Šis ekonominiu požiūriu nepakankamai produktyvus ir netvariai finansuojamas kreditavimas labai prisidėjo prie būsto ir kito nekilnojamojo turto kainų burbulo formavimosi Lietuvoje. Sparčiai augant gyventojų pajamoms, formuojantis ypač optimistiniams lūkesčiams, esant neigiamoms realiosioms palūkanų normoms bei lengvai

prieinamam kreditavimui ir, kita vertus, esant nepakankamai lanksčiai būsto pasiūlai, būsto kainos nuo praėjusio dešimtmečio pradžios iki praėjusio dešimtmečio aukščiausio lygio 2008 metų pradžioje išaugo daugiau negu penkis kartus. Kartu su netvaria, nestabiliais finansiniais srautais iš užsienio finansuojama kredito plėtra ir besiformuojančiu nekilnojamojo turto kainų burbulu šalyje didėjo ir kiti vidaus bei išorės disbalansai.

8.4.1.2. Jau nuo 2007 metų vidurio finansų rinkose susvyravo pasitikėjimas Skandinavijos bankais, kurie išsiskyrė rizikingu ir agresyviu verslo modeliu Baltijos šalyse ir buvo stipriai priklausomi nuo didmeninio finansavimosi tarptautinėse rinkose. Pavyzdžiui, AB „Swedbank“ akcijos krito kur kas labiau negu bendri Europos bankų akcijų indeksai ir nuo aukščiausio taško 2007 metų pradžioje iki banko „Lehman Brothers“ griūties 2018 m. rugsėjo 15 d. jau buvo praradusios 62 procentus savo vertės. Reaguodami į rinkos ir savo šalies priežiūros institucijų spaudimą, kai kurie Švedijos bankai dar prieš banko „Lehman Brothers“ griūtį ėmė riboti kreditavimą Baltijos šalyse, ypač Estijoje. Banko „Lehman Brothers“ griūtis suparalyžiavo didmenines finansavimosi rinkas ir sukėlė likvidumo krizę, stipriai paveikusią Skandinavijos bankus, kurie iš esmės apribojo kreditavimą Lietuvoje ir kitose kaimyninėse Baltijos šalyse, tai yra sukėlė staigaus sustabdymo šoką. Patronuojantieji Skandinavijos bankai sustabdė ir ėmė sąmoningai, sistemingai ir sparčiai mažinti patronuojamųjų bankų tarpbankinį finansavimą, o šalies bankai labai stipriai pakėlė palūkanų normas.

3 pav. „Swedbank“ ir SEB bankų akcijų kainų dinamika



Šaltinis: „Yahoo Finance“

8.4.1.3. Didelė šalies bankų priklausomybė nuo išorės finansavimo (iš patronuojančiųjų užsienio bankų) nebuvo išskirtinis reiškinys regione, nes tai buvo būdinga daliai Vidurio ir Pietryčių Europos regiono šalių. Baltijos šalys ir Slovėnija išsiskyrė didžiausia priklausomybe, o santykinai mažai priklausomos nuo finansavimo iš užsienio per bankų sektorių buvo Lenkija, Čekija ir Slovakija (Impavido ir kt.[2], 2013). Šiame regione aktyviai veikiančios Vakarų Europos šalių bankų grupės išsiskyrė vadinamuoju centralizuotos veiklos modeliu, tai yra finansavimo ir likvidumo valdymo sprendimai paprastai buvo priimami centralizuotai, ir patronuojantieji bankai kreipė finansinius išteklius ten, kur, jų požiūriu, jų reikėjo ir kur jie generavo didžiausią grąžą. Regiono šalys masino užsienio bankus savo geromis ekonomikos perspektyvomis ir dideliu kredito rinkos plėtros potencialu. Užsienio finansinio kapitalo įplaukos į regiono šalių ekonomiką per bankų sektorius sudarė galimybes ūkio kreditavimo mastui augti ypač sparčiai, tačiau netrukus pernelyg sparti kredito rinkos plėtra tapo bene svarbiausiu ūkio perkaitimo, vidaus ir išorės ekonomikos disbalanso formavimosi veiksniu. Ne pagal šalies ekonominį pajėgumą išsiplėtusios (tai yra turinčios didelį finansinį svertą) ir nuo finansavimo iš užsienio pernelyg priklausomos bankų sistemos tapo pažeidžiamos ir labai sustiprino neigiamą ekonomikos sukrėtimą, susijusį su staigiu finansinio kapitalo įplaukų iš užsienio sustojimu po banko „Lehman Brothers“ bankroto.

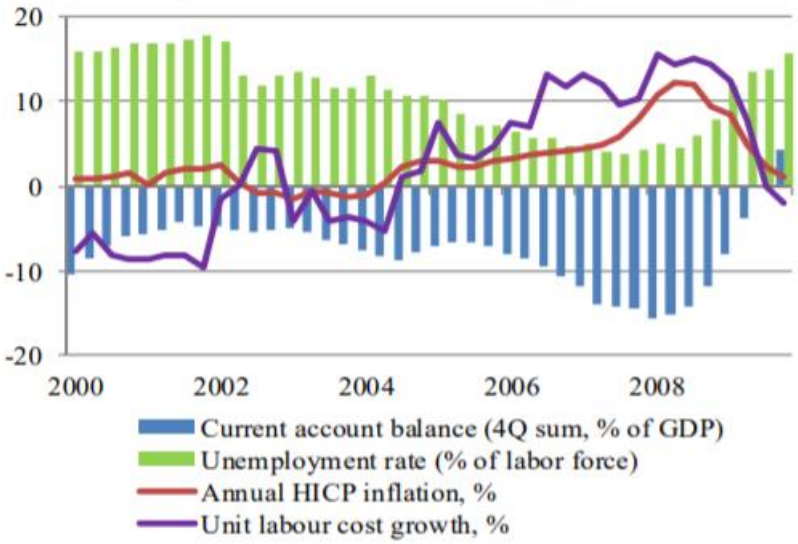
8.4.1.4. Su pernelyg sparčia, iš dalies užsienio finansiniais srautais palaikoma kredito rinkos plėtra susiję vidaus ir išorės disbalansai tapo akivaizdūs jau nuo 2005–2006 metais ir kai kurie ekonomistai, įskaitant Finansų ministerijos ir Lietuvos banko analitikus[3], įspėjo apie vykstančių procesų netvarumą. Nuosekliai didėjo įtampa darbo rinkoje – ji reiškėsi darbo jėgos trūkumu (ypač procikliškumu pasižyminčiuose ekonominiuose sektoriuose, pavyzdžiui, statybų sektoriuje) ir labai sparčiu, gerokai spartesniu negu našumo augimas, algų didėjimu. Taip pat buvo stebima didelė darbo jėgos ir kapitalo koncentracija į prociklines ekonomines veiklas. Investicijų norma gerokai viršijo taupymo normą, tai yra didelė investicijų dalis buvo finansuojama iš užsienio skolintais ištekliais. Būsto kainų augimo tempai ir būsto kainų lygis neatitiko gyventojų perkamosios galios ir kitų pagrindinių veiksnių ir rodė didelę burbulo tikimybę. Tolydžiai didėjo infliacinis spaudimas ir ypač augo BVP defliatoriumi išreikšta infliacija (tai yra brango vietos gamintojų pagamintos prekės ir paslaugos). Nuo pat praėjusio dešimtmečio pradžios buvo stebimas nuolatinis žymus, o nuo 2005 metų – labai sparčiai didėjantis einamosios sąskaitos deficitas (daugiausia nulemtas augančio importo, atspindinčio kredito palaikomą perteklinę vidaus

[2] G. Impavido, H. Rudolph, L. Ruggerone (2013) *Bank Funding in Central, Eastern and South Eastern Europe Post Lehman: a "New Normal"?*, IMF Working Paper, WP/13/148.

[3] Lietuvos banko ekonomistų T. Ramanausko ir R. Kuodžio nuomonė, prieiga per internetą https://www.facebook.com/groups/finansai123/; www.ekonomika.org.

paklausą), daugiausia finansuojamas patronuojančiųjų užsienio bankų tarpbankinėmis paskolomis, o ne tvariomis tiesioginėmis užsienio investicijomis.

4 pav. Kai kurie ūkio perkaitimą rodę rodikliai

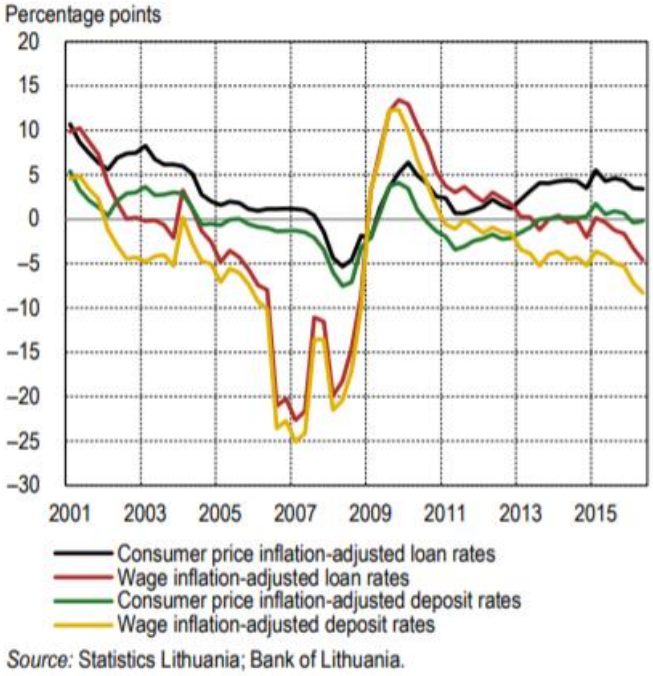


Šaltinis: T. Ramanauskas (2011) *What caused the recent boom-and-bust cycle in Lithuania? Evidence from a macromodel with the financial sector,* Bank of Lithuania Working Paper Series No. 10/2011

2008 metų antrąjį pusmetį iš esmės pasikeitus išorinio tarpbankinio finansavimo srautų krypčiai, bliūkštant netvariai ir kredito nebepalaikomai vidaus paklausai, vyko netvarkingas išorės ir vidaus disbalansų koregavimasis: staigiai sumažėjo einamosios sąskaitos deficitas, šalies realusis BVP nuo aukščiausio taško 2008 metais iki žemiausio taško 2010 metų pradžioje nukrito apie 16 procentų (nominalusis BVP, nuo kurio tiesiogiai priklausė viešųjų finansų būklė, iki žemiausio taško nukrito net 23 procentais), nedarbo lygis tuo pačiu metu išaugo nuo 5 iki 18 procentų, o būsto kainos sumažėjo apie 45 procentais.

8.4.1.5. Viena iš svarbių priežasčių, kodėl Lietuvoje ir kaimyninėse Baltijos šalyse finansinio ir ekonominio bumo metu finansinio kapitalo įplaukos iš užsienio buvo itin didelės, o kreditavimo masto augimas ypač spartus, buvo fiksuoto valiutos kurso režimas (Lietuvos atveju – valiutų valdybos modelis). Fiksuoto valiutos kurso sąlygomis užsienio bankai teikė pigų finansavimą eurais patronuojamiesiems bankams, o šie – pigias paskolas privačiam sektoriui, tinkamai neįvertindami nei valiutos kurso rizikos, nei infliacijos rizikos (realiosios paskolų palūkanų normos buvo labai žemos ar net neigiamos).

5 pav. Naujų paskolų ir indėlių realiųjų palūkanų normų dinamika



Šaltinis: T. Ramanauskas, S. Matkėnaitė, V. Rutkauskas (2018) *Application of the integrated accounts framework for investigation of the economic and financial cycle in Lithuania,* Occasional paper series No. 20/2018

Finansinio ir ekonominio bumo metu ryškėjant ūkio perkaitimo požymiams, šalies valiutos kursas negalėjo prisitaikyti prie kintančių ekonomikos sąlygų (nacionalinės valiutos vertės mažėjimas tokiu atveju stabdytų finansinių srautų tekėjimą į šalį), o centrinis bankas valiutų valdybos modelio sąlygomis negalėjo vykdyti savarankiškos pinigų politikos, stabdančios vadinamojo „karšto“ finansinio kapitalo įplaukas iš užsienio ar mažinančios jų stimuliuojamąjį poveikį ekonomikai. Taigi jau finansinio ir ekonominio bumo metu patronuojančiųjų Skandinavijos bankų kredito politikos sprendimai darė esminį poveikį monetarinės aplinkos sąlygoms Lietuvoje (palūkanų normoms ir pinigų kiekiui), o per krizę jų veiksmų įtaka dar labiau sustiprėjo.

Baltijos šalims būdingą pinigų politikos ir bankų kreditavimo sąveiką, remdamasis Latvijos pavyzdžiu, dar 2007 metais taikliai apibūdino tuometis Danijos banko „Danske Bank“ vyriausiasis ekonomistas C. Valgreenas[4]: „Fiksuoto valiutos kurso režimas neleido centriniam bankui vykdyti slopinančiosios pinigų politikos, o ir fiskalinė politika nebuvo sugriežtinta. Įdomu, kad išorinis finansavimas, kuris iš principo turėtų slopti ūkio perkaitimo sąlygomis, ir toliau išliko gausus. Iš dalies tai yra dėl to, kad užsienio bankai valdo didžiausius Latvijos bankus. Šie bankai ir toliau konkuravo dėl, atrodytų, ilguoju laikotarpiu perspektyvios rinkos dalies, agresyviai didindami kreditavimą. Užsienio bankų grupės finansuoja didelę dalį Latvijos einamosios sąskaitos deficito

[4] C. Valgreen (2007) *The Global Financial Accelerator and the Role of International Credit Agencies,* Internationl Conference of Commercial Bank Economists, Madrid, July 2007.

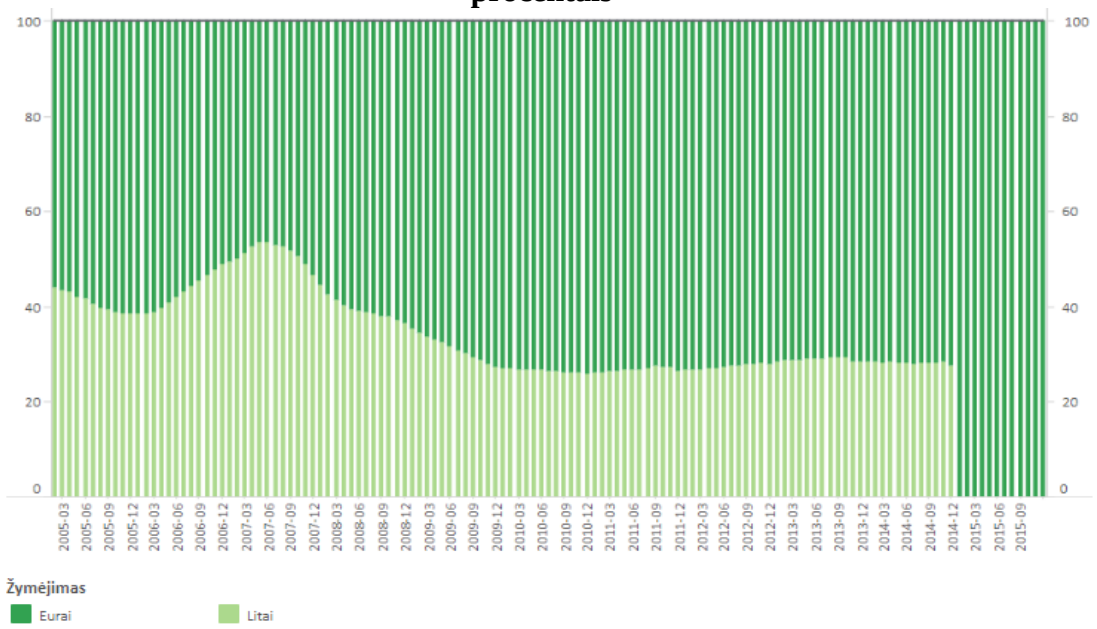
per savo patronuojamuosius bankus Latvijoje. Be to, labai paplito spekuliatyvus finansavimas žemomis palūkanų normomis pasižyminčiomis užsienio valiutomis. Tai iš esmės lėmė situaciją, kad Latvijos centrinis bankas turėjo labai mažai įtakos kredito plėtrai Latvijoje. Faktiškai užsienio bankai teikė kreditus užsienio valiuta Latvijos namų ūkiams ir įmonėms, palikdami Latvijos monetarinę politiką ir centrinį banką nuošalyje.“

8.4.1.6. Kredito ciklą šalyje stiprino (tai yra finansinio ir ekonominio bumo metu kreditavimo mastą didino, o per krizę, priešingai, mažino) bent du akseleratoriaus veiksniai. Vienas iš jų – finansinio akseleratoriaus veiksnys. Esant žemoms palūkanų normoms ir lengvai prieinamam kreditavimui, didėja būsto, nekilnojamojo ir finansinio turto kainos, todėl auga skolininkų grynoji vertė, užstato vertė ir mažėja kreditorių suvokiamas skolininkų rizikingumas, ir tai skatina tolesnį kreditavimo masto didėjimą. Paprasčiausia šio akseleratoriaus forma – kai, didėjant būsto kainoms, suteikiamos vis didesnės paskolos, o gausus kreditavimas toliau didina būsto kainas.

Antrasis – kredito akseleratoriaus veiksnys. Sparčiai didėjant kreditavimo mastui, sukeliamas infliacinis spaudimas vartojimo prekių ir paslaugų kainoms, algoms ir būsto kainoms. Didėjanti infliacija mažina realiąsias palūkanų normas, o tai savo ruožtu vėl skatina kredito augimą. Lietuvos atveju prieigą prie gausaus ir pigaus finansavimo iš užsienio turėję ir veikdami fiksuoto valiutos kurso sąlygomis bankai finansinio ir ekonominio bumo metu palaikė žemas indėlių ir paskolų palūkanų normas, o didėjant infliacijai realiosios palūkanų normos buvo labai žemos ar netgi neigiamos (ypač vertinant pagal algų ar būsto kainų infliaciją). Tokiomis aplinkybėmis laikyti indėlius ir leisti nuvertėti santaupoms buvo neracionalu, o skolintis ir įsigyti būstą – finansiškai patrauklu. Visa tai skatino tolesnį kreditavimo masto ir būsto kainų didėjimą.

8.4.1.7. Naudodamiesi savo ekonomine galia bei prieigos prie finansavimo iš patronuojančiųjų bankų teikiamais privalumais, šalyje veikiantys stambieji užsienio kapitalo bankai bumo metu perkėlė įvairias rizikas klientams ir stiprino savo konkurencinį pranašumą prieš vietos bankus. Kadangi iš patronuojančiųjų bankų daugiausia buvo skolinamasi eurais, valdydami savo balansų valiutinę struktūrą ir savo prisiimamas valiutos kurso rizikas, stambieji bankai privačiam sektoriui taip pat gausiai skolino eurais – antai 2005 metų pabaigoje 62 procentai visų privačiam sektoriui suteiktų bankų paskolų portfelio buvo denominuotos eurais. Kaip žinoma, dauguma paskolų gavėjų pajamas gauna nacionaline valiuta (išskyrus, pavyzdžiui, kai kurias eksporto įmones) ir turi menkas galimybes apsidrausti nuo valiutos kurso svyravimo rizikos, tad skolindamiesi eurais jie faktiškai prisiėmė lito devalvacijos riziką. Pažymėtina, kad gausus skolinimasis užsienio valiuta labai mažino devalvacijos, kaip vienos iš galimų ekonominės politikos priemonių konkurencingumui atkurti krizės sąlygomis, efektyvumą ir patrauklumą, ir per krizę imtasi skausmingos taupymo ir algų mažinimo principais pagrįstos vidinės devalvacijos strategijos.

6 pav. Bankų paskolų įmonėms ir namų ūkiams likučio litais ir eurais struktūra, procentais



Šaltinis: Lietuvos bankas

2006–2007 metais tiek komercinių bankų, tiek centrinio banko atstovai skatino skolintis ta valiuta, kuria gaunamos pajamos, ir paskolų litais dalis padidėjo iki 53 procentų Latvijoje, su kuria siejo panaši ekonominė raida, bendri skolintojai (tai yra tie patys patronuojantieji bankai) ir panašios tarpbankinės sistemos ydos, tuo metu jau buvo stebimi gana ryškūs nepalankūs RIGIBOR indekso svyravimai, tad, turint omenyje, kad absoliučiai didžioji būsto paskolų dalis buvo teikiama kintamomis palūkanomis, tokie siūlymai vertintini kaip neatsakingi. Dėl itin menkai reglamentuotos tarpbankinių palūkanų (VILIBOR indekso) nustatymo tvarkos bankai galėjo lanksčiai kelti litais suteiktų paskolų palūkanų normas siekdami savo tikslų, besiskolinantieji litais kintamomis palūkanomis faktiškai prisiėmė palūkanų normų išaugimo riziką ir ta rizika materializavosi per krizę.

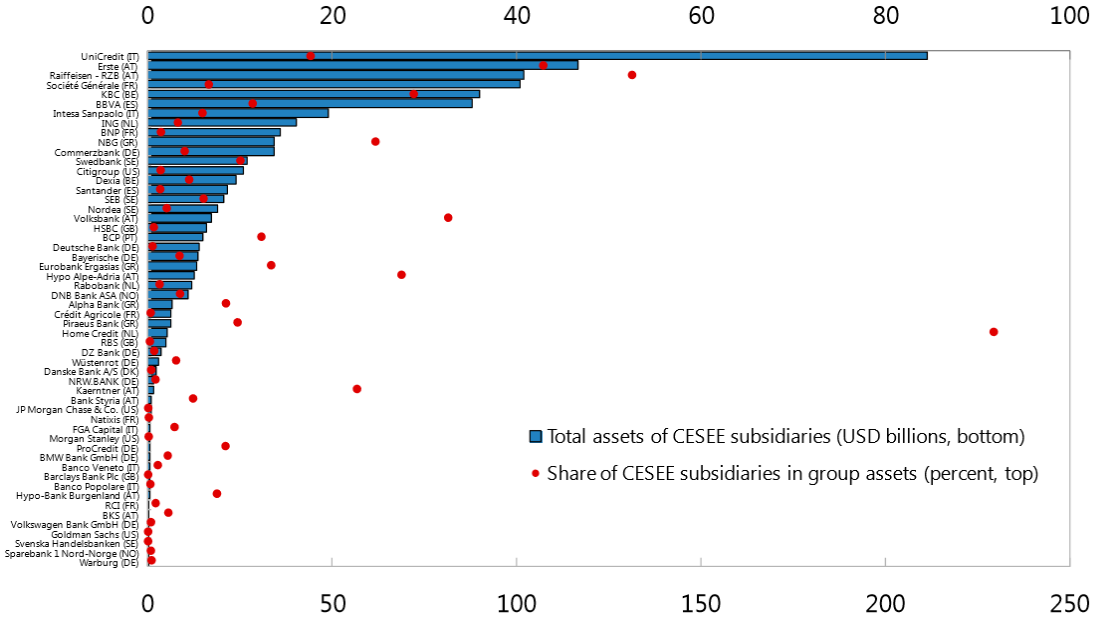
Turėdami prieigą prie gausaus ir pigaus finansavimo iš užsienio, stambieji šalies bankai faktiškai išstūmė iš patraukliausių rinkos segmentų finansinio užnugario neturinčius ir dėl to didesnius finansavimosi kaštus patiriančius vietinius bankus. Vienas iš tokių kredito rinkos segmentų – būsto paskolų rinka, kurioje visiškai dominavo keli stambiausi, pigiausią išorės finansavimą užsitikrinę užsienio kapitalo bankai. Neįteisinus fizinių asmenų bankroto galimybės, būsto nuvertėjimo rizika taip pat iš esmės buvo perkelta paskolų gavėjams, o bankų prisiimamas kredito rizikas mažino ir ekonomiškai nepagrįstomis sąlygomis vykdytas valstybinis būsto paskolų draudimas.

8.4.1.8. Agresyvią ir neatsakingą stambiųjų užsienio kapitalo bankų kredito politiką lėmė tiek rizikos vertinimo klaidos, tiek pragmatiškas pelno galimybių ir prisiimamos rizikos vertinimas, tiek sisteminės rinkos ydos.

Skolindami patronuojamiesiems bankams, Skandinavijos bankai sudarė galimybes jiems sparčiau plėsti savo paskolų portfelį, didinti pelnus, o dėl didesnio finansinio sverto – pasiekti išskirtinai gerus pelningumo rodiklius. Dėl šių priežasčių bumo metu patronuojamieji bankai Baltijos šalyse generavo neproporcingai didelę dalį Skandinavijos bankų pelnų (tačiau per krizę jų nuostoliai dar stipriau neigiamai veikė Skandinavijos bankų finansinius rezultatus).

Agresyvi plėtra taip pat siejama su šių bankų kova dėl perspektyvios kredito rinkos dalies ir mažiau konkurencingų vietos bankų konkurencinių pozicijų silpninimu. Liudydamas Komitete G. Nausėda agresyvią bankų konkurenciją palygino su „Formulės-1“ bolidų lenktynėmis, kurias laimi greičiausi. Ekonomikos literatūroje tai vadinama strateginiu papildomumu, tai yra situacija, kai vienų rinkos dalyvių veiksmai sukelia paskatas kitiems rinkos dalyviams elgtis taip pat (Kenc[5], 2016). Tokių paskatų vedami bankai bumo metu kovojo dėl rinkos dalies, o per krizę vienų patronuojančiųjų bankų veiksmai nutraukiant papildomą ir atitraukiant esamą finansavimą patronuojamiesiems bankams skatino analogiškai elgtis ir kitus.

7 pav. Vakarų Europos bankų turtas Vidurio, Rytų ir Pietryčių Europoje



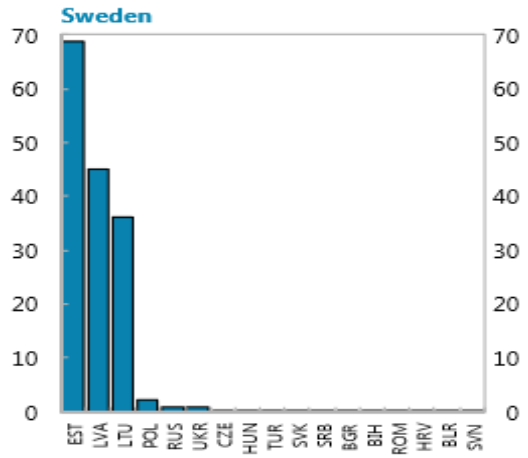
Sources: Bankscope; and IMF staff calculations.

Šaltinis: TVF (2013)

[5] T. Kenc (2016) *Macroprudential Regulation: History, Theory and Policy*, BIS Paper No. 86c.

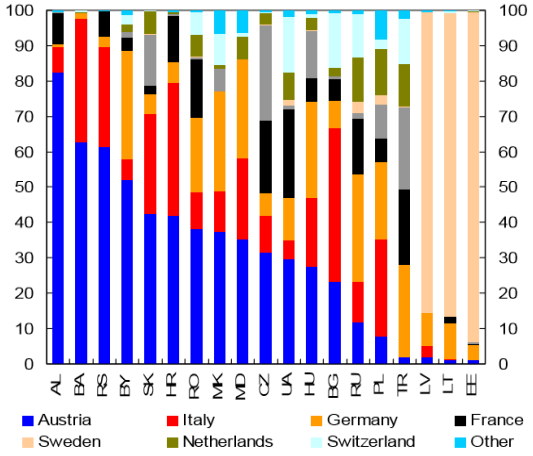
Skandinavijos bankai puikiai suvokė, kad verslo rizikos plečiant bankininkystės veiklą Baltijos šalyse yra gerokai didesnės negu namų rinkose (Švedijos Nacionalinė audito tarnyba[6], 2011). Tačiau rizikingas verslo modelis ir agresyvi plėtra Baltijos šalyse jiems buvo priimtini, nes jų turtas Baltijos šalyse grupės mastu buvo mažas, tai yra paprastai sudarė apie 5–15 procentų konsoliduoto visos bankų grupės turto (TVF[7], 2013), tad buvo manoma, kad rizikos grupės mastu yra nežymios ir kartu plėtra Baltijos šalyse suteikia labai patrauklias papildomo pelno galimybes. Apskritai buvo susiklosčiusi ydinga rizikų reikšmingumo asimetrija – Lietuvai ir kaimyninėms Baltijos šalims užsienio kapitalo bankai ir su jų veikla susijusios rizikos buvo sistemiškai reikšmingos, o patiems Skandinavijos bankams ir jų priežiūros institucijoms atvirumas Baltijos šalių rizikoms bumo metu neatrodė sistemiškai reikšmingas ar vertas išskirtinio dėmesio.

8 pav. Švedijos bankų turtas Vidurio ir Pietryčių Europos šalyse (dalis tų šalių BVP, procentais)



Šaltinis: IMF (2013)

9 pav. Užsienio bankų turtas Vidurio ir Rytų Europos šalyse (dalis pagal finansavimo kilmės šalį, procentais)



Šaltinis: Rosenberg (2008) *Central and Eastern Europe: Global spillovers and contagion risks*

Rizikingą Skandinavijos bankų elgseną galima paaiškinti ir kitais ekonomikos literatūroje gerai žinomais veikimo dėsningumais ir netinkamų paskatų problemomis. Kaip jau buvo minėta, stambieji šalyje veikiantys bankai daug rizikų perkėlė klientams, o atsakingos valdžios institucijos bei įstatymų nuostatos suteikė perteklinę bankų interesų apsaugą (pavyzdžiui, ekonomiškai nepagrįstas valstybinis būsto paskolų draudimas, žr. 7 klausimą) – tai sukėlė moralinės rizikos

[6] Swedish National Audit Office (2011) *Experiences from the Swedish banks' expansion in the Baltics*.
[7] TVF (2013) *Financing future growth: the evolving role of the banking systems in CESEE: technical notes*.

paskatas. Natūralu, kad rinkos dalyviai, kurie jaučiasi gerai apsaugoti nuo galimų neigiamų savo veiksmų pasekmių, turi paskatas elgtis socialiniu ar visuomenės gerovės požiūriu neatsakingai. Kita susijusi problema – vadinamoji naudojimosi savo reputacija problema, tai yra paskata gerą reputaciją turintiems rinkos dalyviams imti piktnaudžiauti visuomenės ir priežiūros institucijų pasitikėjimu siekiant pasipelnyti (Akerlof ir Shiller[8], 2016). Pavyzdžiui, priežiūros institucijos tikėjo, kad nustatydami tarpbankines palūkanų normas puikios reputacijos Skandinavijos kapitalo bankai visada tinkamai atsižvelgs į savo klientų interesus, tačiau yra akivaizdžių požymių, kad šiuo pasitikėjimu ilgainiui imta piktnaudžiauti. Galiausiai yra gerai žinomos samdytojo ir samdinio problemos, kai dėl netinkamų finansinių paskatų ir nevienodos (asimetrinės) patronuojamųjų ir patronuojančiųjų bankų disponuojamos informacijos šalyje veikiančių užsienio kapitalo bankų veikla galėjo būti orientuota į greitai uždirbto, didelio, bet netvaraus pelno siekimą.

8.4.1.9. Pagrindinės 2008–2009 metų krizės Lietuvoje priežastys ir esminiai ją lėmę veiksniai iki šiol nebuvo tinkamai suprasti ir įvertinti. Ekonomistų, atsakingų institucijų atstovų vertinimai šiuo klausimu iki šiol iš esmės skiriasi. Lietuvos banko valdybos pirmininkas V. Vasiliauskas, liudydamas Komitete, teigė, kad krizę pirmiausia sukėlė tarptautiniai veiksniai, o bankų vaidmens jis nelinkęs sureikšminti: „Situacija bankiniame sektoriuje buvo vienas iš veiksnių, kuris jokiu būdu nesukėlė krizės, o ją pagilino. Pirmiausia ją lėmė tarptautiniai faktoriai, o antras faktorius buvo to meto ekonominė politika. <…> Jeigu bandot pasakyti, kad bankų elgesys buvo krizės Lietuvoje priežastis, aš su tuo nenorėčiau sutikti. Aš sakyčiau, kad bankų elgesys buvo faktorius, kuris taip pat prisidėjo prie krizės, bet krizės priežastys tikrai nebuvo bankiniame sektoriuje. <…> Jei kalbame apie nacionalinius veiksnius, aš manau, kad vis dėlto svarbiausią vaidmenį suvaidino veiksmai, susiję su biudžetu, viešaisiais finansais, fiskaline politika.“

Išorinius, tai yra egzogeninius, ir nevaldomus veiksnius kaip esminę krizės Lietuvoje priežastį pabrėžia ir bankų atstovai. Komitete liudijęs N. Mačiulis teigė: „Turbūt niekas nesiginčija, kad pagrindinis veiksnys, kuris sukėlė krizę, buvo išorinis, tai yra banko „Lehman Brothers“ bankrotas, kuris vėliau nuvilnijo per visas finansų rinkas.“

Tokiems vertinimams iš esmės prieštarauja Finansų ministerijos atstovo R. Kasperavičiaus liudijimas, kuriuo pabrėžiama šalies kredito rinkoje aktyvių užsienio bankų finansavimo atitraukimo svarba ir anksčiau susikaupę ekonominiai disbalansai šalyje: „Latvijoje ir Estijoje prasidėjo viskas anksčiau negu „Lehman Brothers“. Nuosmukis Estijoje jau buvo 2008 metais, jeigu atmintis manęs nepaveda. Atsitraukimas buvo prasidėjęs jau anksčiau. Be abejo, skaitydamas elektroninį paštą dėl šio posėdžio aš radau duomenų, požymių, kad staiga sustojo „motinų“

[8] G. A. Akerlof, R. J. Shiller (2016) „Kvailių žvejonė: manipuliacijų ir apgaulių ekonomika“.

finansavimas ir jos turėjo atitraukinėti. Klasikinis „sudden stop“, kaip profesinė literatūra sako, staigaus sustojimo finansavimo scenarijus, išsipildė ir Lietuvoje. Tas nenustebino, nes Seimo narius noriu informuoti, kad krizės rizika jau kyla, kai einamosios sąskaitos deficitas pasiekia, viršija 5 procentus BVP. Lietuvoje jis buvo per 13 procentų, per 14 procentų, Estijoje, Latvijoje – net ir 18 procentų BVP. Daugiau kelis kartus. Tai tik buvo laiko klausimas. Kai kurie analitikai sako, kad iki Baltijos šalių mes nežinojome, kad einamosios sąskaitos deficitai gali būti tokie dideli. Tai tik buvo laiko klausimas, kada įvyks staigus sustojimas ir įvyks krizė. Jau 2007 metais tas buvo.“

Seimo narys A. Kubilius, per krizę ėjęs Ministro Pirmininko pareigas, taip pat pripažino anksčiau susikaupusių disbalansų poveikį ūkio kritimui bei Skandinavijos bankų finansinių išteklių atitraukimą: „Kiek tuo metu žiūrėjau statistiką, labai paprasta būdavo pasižiūrėti, tai jeigu palygini pagal statistiką BVP kritimus, tai visoje Europoje visos šalys krito į maždaug 2005–2006 metų lygį. Tiktai tiek, kad tas kritimas ten kokioj nors Švedijoj buvo 1–2 procentai, tai yra tiek pas juos buvo galbūt tam tikro tokio irgi burbulinio augimo, mes kritome 15–18 procentų, lietuviai, latviai, estai dėl to, kad burbulo pas mus buvo tiek. <…> Aš suprantu, bankai atsitraukinėjo, jie bandė stabilizuoti savo situaciją, kiekvienas gelbėjosi, bet jau jie gelbėjosi kaip bankai, nes noriu priminti, kad tuo metu to nerimo dėl bankų sistemos Europoje jau radosi vis daugiau. <…> Todėl aš nenoriu teisinti, sakau, skandinavų bankų, bet visi bandė save stabilizuoti. <…> Patys skandinavai, skandinavų ir bankai, ir politikai pripažino, kad jų bankai, veikdami, dominuodami Baltijos valstybėse, prisidėjo prie krizės karščio.“

Pažymėtina, kad V. Vasiliausko ir N. Mačiulio teiginiams iš esmės prieštarauja ir dauguma paties Lietuvos banko ekonomistų parengtų krizės tyrimų, kuriuose, kaip ir R. Kasparavičiaus vertinimuose, pabrėžiamas staigaus kreditavimo sustabdymo, Skandinavijos bankų tarpbankinio finansavimo atitraukimo ir anksčiau susikaupusių šalies ekonominių disbalansų vaidmuo lemiant krizę ir jos gylį. Pavyzdžiui, J. Jaraitė ir T. Ramanauskas[9] (2007) didėjančius išorės disbalansus lygino su uždelsto veikimo bomba: „Jei tokie disbalansai kaip spaudimas algoms ir kainoms juntami kasdieniame gyvenime, tai didėjantys išorės disbalansai potencialiai yra „uždelsto veikimo bomba“. Jie praktiškai nejuntami, kol nepasiekia kokios nors kritinės ribos ir (arba) kol staiga nepakinta užsienio investuotojų požiūriai. <…> Manytina, kad ūkio plėtra Baltijos šalyse labai stipriai priklauso nuo užsienio bankų noro ją finansuoti. Kredito sustabdymo atveju (tarkime, dėl panikų turto rinkose, didelio ekonomikų įsiskolinimo, užsienio bankų rizikos vertinimo pokyčių, perteklinių investicijų) pamatytume einamosios sąskaitos deficitų persivertimą ir stiprų ekonomikos sulėtėjimą.“

[9] J. Jaraitė, T. Ramanauskas (2007) *External Imbalances and Competitiveness in the Baltics,* presentation at Baltic Central Banks's seminar, Jurmala, 16 March 2007.

Tarptautinių institucijų vertinimu, bankų išorinis finansavimas (skolinimasis iš užsienio) gali pakenkti šalies finansiniam stabilumui, sukelti finansinio ir ekonominio bumo ir nuosmukio ciklus ir sustiprinti tarptautinių sukrėtimų perdavimą (TVF, 2013). Hahm, Shin ir Shin[10] (2011), nagrinėdami besivystančių ir besiformuojančios rinkos ekonomikos šalių raidą 2000–2010 metų laikotarpiu, taip pat daro išvadą, kad bankų išorinio finansavimo mastas yra labai informatyvus šalies pažeidžiamumo krizės atveju indikatorius.

Svarbu pažymėti ir tai, kad Švedijos institucijos taip pat pripažino bumo metu susikaupusių vidaus disbalansų ir (daugiausia Skandinavijos bankų vykdomo) finansinio kapitalo atitraukimo iš Baltijos šalių svarbą lemiant krizę ir jos mastą. Antai Švedijos centrinio banko vadovas S. Ingvesas 2010 metais Švedijos Karalystės Riksdago Finansų komiteto krizės tyrimo klausymuose teigė[11]: „Dėl didelių disbalansų Baltijos šalių ekonomikose anksčiau ar vėliau būtų kilusi krizė, nepaisant išorinių aplinkybių. O pasaulio finansų krizė tiesiog buvo „trigeris“. Investuotojai nebenorėjo prisiimti tiek rizikos ir kadangi Baltijos regioną imta laikyti rizikingu bei kilo valiutų devalvavimo rizika, kapitalas buvo atitrauktas iš regiono. <…> Švedijos centrinis bankas dar gana ankstyvoje fazėje suvokė, kad Švedijos bankų skolinimas nebuvo tvarus ir kad tai sukels reikšmingas rizikas.“

Tuometis Švedijos centrinio banko valdytojo pavaduotojas L. Nybergas 2009 metais taip pat teigė[12]: „Baltijos šalių ūkio plėtra jau buvo pradėjusi lėtėti prieš prasidedant pasaulio finansų krizei. Lėtėjanti plėtra ir dideli einamosios sąskaitos deficitai investuotojus privertė naujai pažvelgti į savo turto Vidurio ir Rytų Europoje vertę. Kapitalo įplaukos nuslopo, ir tai apsunkino daugelio projektų finansavimą bei toliau gilino ekonomikos nuosmukį. Reitingų agentūros mažino Baltijos šalių kredito reitingus, o tai toliau gilino kapitalo trūkumą. Kapitalo trūkumas gilino nuosmukį panašiai kaip prieš tai kapitalo perteklius stiprino dramatiškai spartų augimą.“

Iš tiesų ekonomikos stagnacija Baltijos šalyse prasidėjo dar gerokai prieš banko „Lehman Brothers“ bankrotą: Estijoje – 2007 metų antrąjį ketvirtį, Latvijoje – 2007 metų ketvirtąjį ketvirtį, o Lietuvoje 2008 metų pirmąjį ketvirtį. Pastebima ir visiška trijų Baltijos šalių ūkio raidos analogija. Iš pradžių – netvarus, su pertekliniu iš išorės finansuojamu kreditavimu ir išorės disbalansais susijęs finansinio ir ekonominio bumo laikotarpis. Vėliau – staigus ūkio nuosmukis, iš esmės proporcingas anksčiau susikaupusiems disbalansams ir nelabai priklausantis nuo fiskalinės drausmės (pavyzdžiui,

---

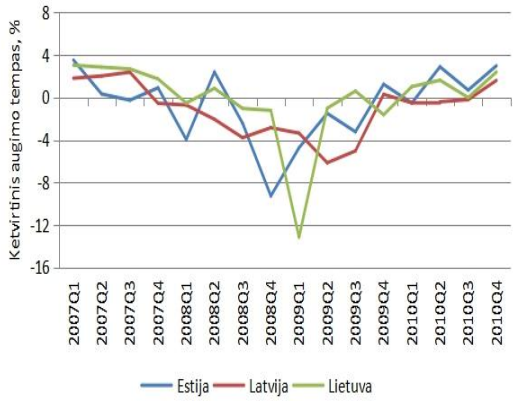
[10] J. Hahm, H.S. Shin, K. Shin (2011) *Non-Core Bank Liabilities and Financial Vulnerability*, NBER Working Paper 18428.

[11] S. Ingves (2010) *The crisis in the Baltic - the Riksbank's measures, assessments and lessons learned,* Speech at Riksdag Committee on Finance, Stockholm, 2 February 2010.

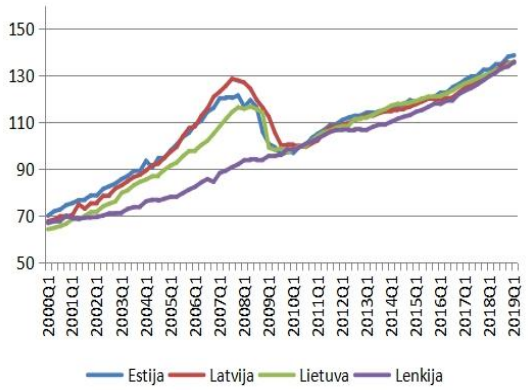
[12] L. Nyberg (2009) *The Baltic region in the shadow of the financial crisis*, Speach at Intervalor and Baltic Property Trust, Stockholm, 9 September 2009.

nepaisant Estijos didesnės fiskalinės drausmės, akumuliuotas ūkio nuosmukis čia buvo didesnis negu Lietuvoje).

10 pav. Realiojo BVP augimas trijose Baltijos šalyse (išlyginta sezono ir darbo dienų įtaka)



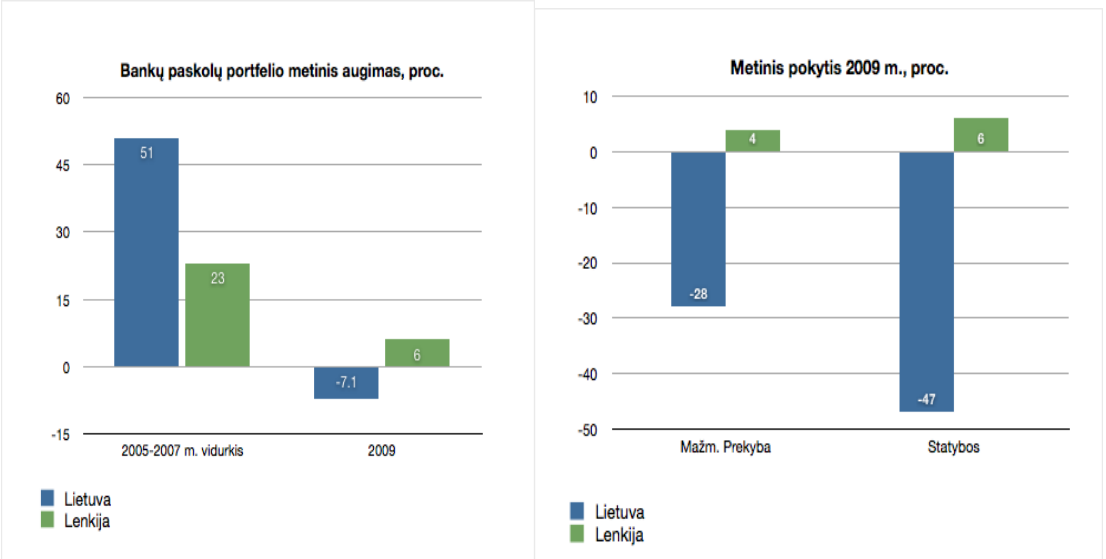
11 pav. Realiojo BVP indeksas Lietuvoje ir kaimyninėse šalyse (išlyginta sezono ir darbo dienų įtaka, 2010 = 100)



Šaltinis: Eurostatas

Pažymėtina, kad tokį vertinimą patvirtina ir elementarus Lietuvos ir Lenkijos ūkio raidos per krizę palyginimas. Finansinio ir ekonominio bumo metu susikaupę disbalansai Lenkijoje nebuvo tokie dideli, išorės finansinio kapitalo antplūdžio į bankų sektorių nebuvo, tad nebuvo ir finansavimo atitraukimo pasaulio finansų krizės metu, o Lenkijos ekonomika beveik visiškai išvengė raidos procikliškumo ir visos ekonomikos bei net labiausiai procikliškų ūkio sektorių augimas išliko teigiamas pasaulio finansų krizės metu.

12 pav. Kredito rinkos ir ūkio raidos rodiklių Lietuvoje Lenkijoje palyginimas



Šaltinis: Lietuvos ir Lenkijos centrinių bankų ir statistikos departamentų duomenys

Apibendrinant šiuos ekonominius vertinimus galima teigti, kad pertekliniai finansinio kapitalo iš užsienio srautai per bankų sektorių finansinio ir ekonominio bumo metu buvo esminis dramatiškų ekonominių disbalansų veiksnys, o susikaupusių disbalansų dydis ir bankų vykdomas finansinio kapitalo atitraukimas per krizę bei bankų sukeltas palūkanų normų šuolis buvo bene svarbiausios išskirtinio krizės Baltijos šalyse sunkumo priežastys.

8.4.1.10. Viena iš esminių priežasčių, kodėl krizė buvo išskirtinai gili Lietuvoje ir kaimyninėse Baltijos šalyse, buvo su Skandinavijos bankų likvidumo problemomis susijęs šių bankų sąmoningas siekis susimažinti savo atvirumą Baltijos šalių rizikoms, atitraukti tarpbankinį finansavimą iš šio regiono bankų ir taip „lokalizuoti“ krizę šiame regione.

Švedijos Karalystės Riksdago Finansinės krizės komiteto ataskaitoje (2013) konstatuota, kad Švedijos bankai patyrė stiprią likvidumo (finansavimo) krizę: „Po „Lehman Brothers“ bankroto tarpbankinės palūkanų normos Švedijoje stipriai išaugo, nors ir ne iki tokio lygio kaip euro zonoje arba Jungtinėse Amerikos Valstijose. Kaip ir kitose šalyse, Švedijos bankų finansavimasis tarpbankinėje rinkoje buvo įmanomas tik skolinantis vis trumpesnei trukmei. Finansavimasis kitomis rinkos priemonėmis taip pat iš esmės sustojo. Trumpos trukmės doleriais denominuoto skolinimo rinkoje pasiūla visiškai išseko, tas pats pasakytina ir apie ilgos trukmės finansavimo rinką.“ Šioje ataskaitoje taip pat įvardijamos penkios likvidumo krizės Švedijos bankų sistemoje priežastys: 1) didelė Švedijos bankų sistemos koncentracija; 2) didelė, palyginti su Švedijos ekonomika, bankų sistema; 3) didelės Švedijos bankų užsienio operacijų apimtys; 4) du iš keturių didžiųjų Švedijos bankų buvo labai aktyvūs Baltijos šalyse; 5) Švedijos bankai buvo stipriai ir vis labiau priklausomi nuo trumpalaikio finansavimosi rinkos priemonėmis (žymia dalimi – tarptautinėse rinkose), tad jiems buvo būtinas sklandus tarptautinių skolinimosi rinkų funkcionavimas.

Žymi dėl pačių Švedijos bankų veiksmų ir sprendimų per krizę patirtų nuostolių (pirmiausia dėl atidėjinių paskoloms sudarymo) dalis susijusi su jų veikla Baltijos šalyse. Pavyzdžiui, vien per 2009 metų pirmąjį pusmetį jų kredito nuostoliai siekė 30 mlrd. kronų (0,84 procento viso paskolų portfelio) ir net 44 procentai šių nuostolių buvo susiję su Švedijos bankų operacijomis Baltijos šalyse (Nyberg, 2009). Neigiamą investuotojų požiūrį į Skandinavijos bankų padėtį atspindėjo ir didelis neigiamas spaudimas jų akcijų kainoms: pavyzdžiui, krizės įkarštyje banko „Swedbank“ akcijų kaina nuo kainos piko metu buvo sumažėjusi daugiau negu 90 procentų, o SEB – daugiau negu 85 procentais.

Anot Švedijos centrinio banko vadovo S. Ingveso, 2010 metais liudijusio Švedijos Karalystės Riksdago Finansų komiteto krizės tyrimo viešuosiuose klausymuose, buvo siekiama

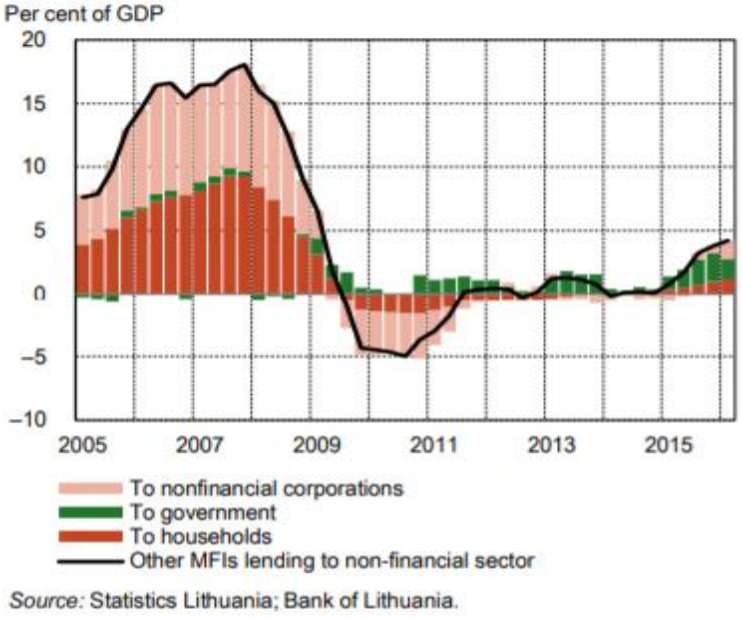
„lokalizuoti“ krizę Baltijos šalyse, tai yra neleisti jai išplisti į patronuojančiuosius bankus: „Mūsų vertinimu, kaštai bus mažesni, jei problema bus sprendžiama toje vietoje, kur ji kilo, lyginant su situacija, jei problemai būtų leidžiama plisti į patronuojančiuosius bankus.“

Akivaizdu, kad tokiomis sąlygomis, siekdami lokalizuoti krizę, Skandinavijos bankai agresyviai mažino savo atvirumą Baltijos šalių rizikoms, o tai pirmiausia pasireiškė dalies tarpbankinio finansavimo iš patronuojamųjų Baltijos šalių bankų atitraukimu. Kartu pažymėtina, kad Baltijos šalių rizikos, nuo kurių Skandinavijos valdžios institucijos ir bankai bandė atsiriboti, daugiausia buvo susijusios su finansinio ir ekonominio bumo metu susikaupusiais disbalansais, kuriuos visų pirma lėmė būtent perteklinis Skandinavijos kapitalo bankų vykdytas kreditavimas. Skandinavijos bankams lokalizuojant krizę, Skandinavijos ekonomikai ir mokesčių mokėtojams pavyko išvengti žymesnės žalos, o finansinis sukrėtimas buvo nukreiptas į bankų savininkus ir, žinoma, į Baltijos šalių gyventojus. S. Ingves (2010) teigė: „Galiausiai, aš norėčiau pabrėžti, kad Švedijos centrinis bankas, tad ir Švedijos mokesčių mokėtojai, neprarado nė kiek pinigų dėl sandorių su Baltijos šalimis. Nukentėjo bankų akcininkai, kurie buvo priversti padengti nuostolius nauju kapitalu. Bet yra dar svarbesni nuostoliai (greta to ekonominio nuosmukio, nuo kurio šiuo metu kenčia Baltijos šalių piliečiai) ir tai susiję su Švedijos ekonomika apskritai. Kai bankai patiria nuostolius užsienyje, jie neturi tokių pačių galimybių teikti paskolas Švedijoje, tad mūsų šalis gali patirti vangesnę ūkio plėtrą. Švedijos centrinis bankas padarė viską, kad to būtų išvengta.“

8.4.1.11. Likus porai metų iki krizės, bankų kredito į nefinansinį sektorių grynasis srautas sudarė apie 15–17 procentų BVP per metus ir tokiu mastu tiesiogiai didino vidaus paklausą. 2008 metais bankams staiga nutraukus kreditavimą, o klientams toliau grąžinant paskolas, kredito srautų kryptis kardinaliai pasikeitė – finansiniai ištekliai judėjo iš nefinansinio sektoriaus į bankų sektorių (ir buvo grąžinami patronuojantiesiems bankams), o to tiesioginis neigiamas poveikis vidaus paklausai sudarė apie 5 procentus BVP per metus (Ramanauskas ir kt.[13], 2018). Pakeltos paskolų palūkanų normos stiprino šį finansinių išteklių tekėjimą iš nefinansinio sektoriaus į bankų sektorių.

[13] T. Ramanauskas, S. Matkėnaitė, V. Rutkauskas (2018) *Application of the integrated accounts framework for investigation of the economic and financial cycle in Lithuania*, Lietuvos banko teminis straipsnis Nr. 20/2018.

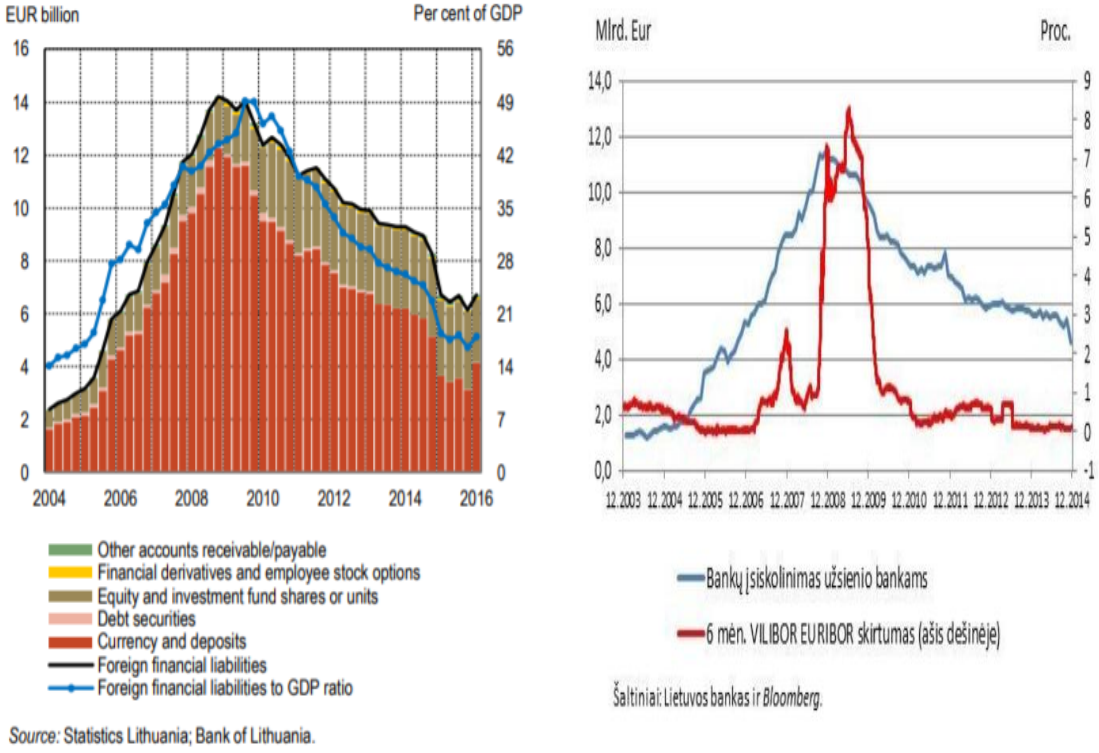
13 pav. Bankų kredito į nefinansinį sektorių srautai



Šaltinis: Lietuvos bankas

8.4.1.12. Lietuvos banko tyrėjai (Ramanauskas ir kt., 2018) taip pat konstatavo, kad labai procikliški „karšto“ finansinio kapitalo srautai tarp užsienio patronuojančiųjų bankų ir jų patronuojamųjų bankų Lietuvoje atliko ypač svarbų vaidmenį sustiprinant pastarąjį finansinį ir verslo ciklą Lietuvoje. Kadangi bankų sistemos galimybes teikti naują kreditavimą ribojo iš šalies per einamąją sąskaitą išplaukiantys pinigai (ypač ūkio perkaitimo metu), šalies bankai tapo priklausomi nuo finansavimo iš užsienio. Finansinio ir ekonominio bumo metu šalies bankai sukaupė didelės apimties finansinius įsipareigojimus patronuojantiesiems bankams. Skolos įsipareigojimų užsieniui apimčių pikas – 12 mlrd. Eur (arba apie 42 procentus BVP) – pasiektas 2008 m. pabaigoje. Šalies bankams skolinantis iš užsienio, dominavo trumpos trukmės indėliai iš patronuojančiųjų bankų (t. y. finansavimas buvo spekuliatyvaus pobūdžio ir nestabilus).

14 pav. Šalies bankų bendrųjų įsipareigojimų užsieniui ir tarpbankinių normų raida



Krizės metu, kai šalies bankai patyrė žymių nuostolių ir iškilo grėsmė jų veiklos tęstinumui, Skandinavijos bankai sustiprino patronuojamųjų šalies bankų akcinį kapitalą maždaug 0,5 mlrd. Eur (tai yra logiškas sprendimas, nes, turint omenyje didelius papildomus patronuojamųjų bankų skolos įsipareigojimus Skandinavijos bankams, nekontroliuojamos finansinės griūties Baltijos šalyse atveju Skandinavijos bankai būtų patyrę gerokai didesnių nuostolių). Tačiau užtikrinę patronuojamųjų bankų veiklos tęstinumą, patronuojantieji bankai nuo pat krizės pradžios ėmė kryptingai ir labai reikšmingai mažinti tarpbankinį finansavimą patronuojamiesiems bankams. Vien per giliausią krizės laikotarpį nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. vidurio Skandinavijos bankai atitraukė apie 3 mlrd. Eur (daugiau negu 10 mlrd. Lt), arba apie 11 procentų 2009 m. BVP, tarpbankinio finansavimo iš Lietuvos, šio proceso metu itin užkeldami palūkanų normas Lietuvoje. Kryptingi tarpbankinio finansavimo atitraukimo procesai tęsėsi iki pat euro įvedimo Lietuvoje 2015 m. Taip pat pažymėtina, kad už šį „karštą“ tarpbankinį finansavimą, kuris finansinio ir ekonominio bumo metu buvo vienas iš svarbiausių veiksnių, lėmusių turto kainų burbulo, ekonominių disbalansų formavimąsi ir ūkio struktūros iškraipymą, 2005–2015 m. laikotarpiu Lietuva, o konkrečiau – šalies bankai, patronuojantiesiems bankams sumokėjo apie 2,5 mlrd. Eur palūkanų.

Skandinavijos bankams iš Lietuvos atitraukiant tarpbankinį finansavimą, veikė bent keletas gerai žinomų ekonominių veiksnių. Vienas jų – jau minėtas strateginio papildomumo veiksnys. Jeigu vienas ar keli bankai aktyviai atitraukia finansavimą iš savo patronuojamųjų bankų, kiti bankai taip pat turi paskatų neteikti paskolų Vyriausybei, verslui ir gyventojams, nes rizikuoja susidurti su likvidumo problemomis kitiems patronuojantiesiems bankams „nusiurbiant“ likvidumą iš šalies bankų sistemos.

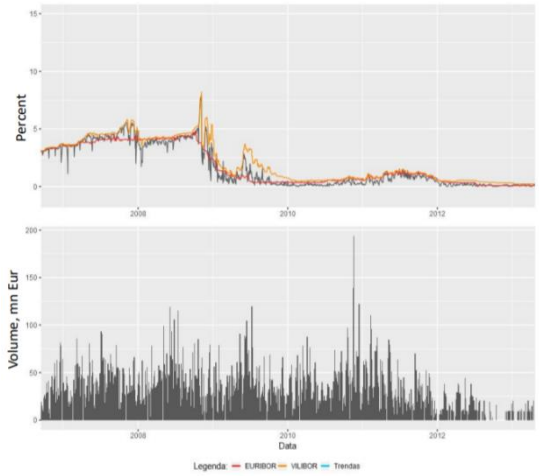
Staigų palūkanų normų išaugimą, lydėjusį tarpbankinio finansavimo atitraukimą, be kita ko, galėjo lemti du ekonominiai veiksniai. Norėdami mažinti savo atvirumą Baltijos šalių rizikoms, Skandinavijos bankai buvo linkę daryti skubius rizikingo turto išpardavimus, tačiau kadangi individualios klientams suteiktos paskolos negalėjo būti parduotos rinkoje, paskolų palūkanų normų didinimas galėjo paskatinti spartesnį klientų paskolų grąžinimą ir palengvinti tarpbankinio finansavimo atitraukimą. Be to, Skandinavijos bankų finansavimo atitraukimas iš patronuojamųjų bankų traktuotinas kaip stambiausių institucinių indėlininkų vykdomas nuoseklus indėlių atsiėmimas. Taigi, Lietuvos ekonomikai patiriant neeilinę krizę, valdžios institucijoms itin branginant šalies bankų stabilumą ir tikintis indėlininkų solidarumo, o Vyriausybei itin brangiai skolinantis užsienyje ir taip faktiškai sustiprinant bankų sistemos likvidumą, patys stambiausi instituciniai indėlininkai, t. y. patronuojantieji Skandinavijos bankai, tuo metu sistemingai ir dideliu mastu mažino savo indėlių patronuojamuosiuose bankuose apimtį, taip sukeldami spaudimą palūkanų normoms, didindami finansų sistemos nestabilumą ir apskritai labai gilindami krizę Lietuvoje.

8.4.1.13. Kita labai svarbi itin gilios krizės Lietuvoje priežastis – stiprus neigiamas monetarinis sukrėtimas, t. y. kardinalus palūkanų normų padidėjimas krizės metu. Nors Europos centrinis bankas (ECB) mažino bazines palūkanų normas nuo daugiau negu 4 procentais 2008 m. iki 1 procento 2009 m. viduryje ir, sklandžiai veikiant valiutų valdybos modeliui, šis bazinių palūkanų normų aplinkos švelninimas turėjo būti perduotas ir Lietuvos finansų rinkai, tačiau šalies bankai bazinių palūkanų normų mažinimo poveikį perdavė tik eurais paskolas anksčiau paėmusiems klientams (jeigu jų palūkanų normos buvo sutartimis susietos su euro tarpbankinio skolinimo (EURIBOR) palūkanų normomis), o indėlių eurais ir litais bei paskolų litais palūkanų normos atitrūko nuo ECB bazinių palūkanų normų dinamikos. Kai kuriais atvejais šis atotrūkis siekė net 8–9 procentinius punktus, todėl ECB pinigų politikos poveikio perdavimo ūkiui mechanizmas akivaizdžiai sutriko.

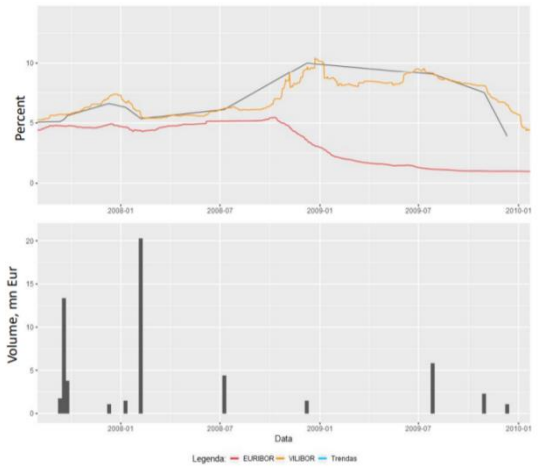
8.4.1.14. Svarbu tai, kad šalies bankai faktiškai pajuto ECB skatinančiosios monetarinės politikos nulemtą finansavimosi ir likvidumo valdymo sąlygų sušvelnėjimą, tačiau

krizės įkarštyje (nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. antrojo ketvirčio) neperdavė šio skatinamojo poveikio ūkiui. ECB sumažinus bazines normas, atitinkamai mažėjo ir euro zonos EURIBOR palūkanų normos. Šalies bankų trumpalaikis finansavimasis eurais iš patronuojančiųjų Skandinavijos bankų atpigo ir buvo vykdomas palūkanų normomis, labai artimomis EURIBOR palūkanų normoms. Bankams valdant savo likvidumą, absoliučiai didžioji dalis neapdrausto tarpbankinio skolinimo (apie 99 procentai) buvo vykdoma labai trumpos, iki 2 savaičių trukmės sandoriais. Šio tiek litais, tiek eurais vykdomo tarpbankinio skolinimo palūkanų normos per krizę dažniausiai svyravo netoli ECB bazinių palūkanų normų (apie 1 procentą), o šios trukmės Lietuvos vidaus tarpbankinės rinkos kotiruotės (VILIBOR indeksas) buvo artimos EURIBOR palūkanų normoms.

15 pav. Iki 2 savaičių trukmės tarpbankinių sandorių litais palūkanų normos ir apimtys bei vidutinės kotiruotės



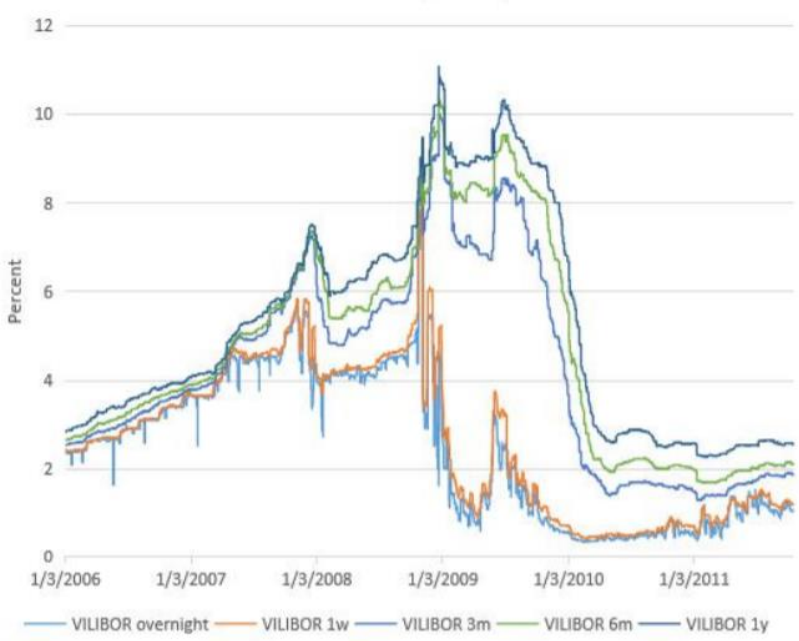
16 pav. Apie 6 mėnesių trukmės tarpbankinių sandorių litais palūkanų normos ir apimtys bei vidutinės kotiruotės



Šaltinis: Lietuvos bankas

8.4.1.15. Nuo krizės pradžios ilgesnės negu 1 mėnesio trukmės VILIBOR indekso normos be aiškaus ir objektyvaus ekonominio pagrindimo ir beveik nevykstant neapdrausto tarpbankinio skolinimo sandoriams judėjo priešinga kryptimi nei itin trumpos trukmės VILIBOR indekso normos ir krizės įkarštyje siekė 7–10 procentų. Kadangi litais suteiktų bankų paskolų klientams palūkanų normos dažniausiai būdavo susietos su 3, 6 ar 12 mėnesių. VILIBOR indekso kotiruotėmis, tai VILIBOR indekso kėlimas per krizę labai padidino didelės dalies klientų bankams mokamas palūkanas (kaip minėta, 2007 m. 53 procentai bankų paskolų portfelio buvo denominuota litais).

17 pav. Įvairios trukmės VILIBOR indekso normų dinamika



Šaltinis: Lietuvos bankas

Pažymėta, kad nėra ekonominio paaiškinimo, kodėl 3 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotės turėtų taip stipriai, net 5–6 procentiniais punktais, skirtis nuo 2 savaičių VILIBOR normų – bankai neturėjo ir negalėjo turėti informacijos, kad devalvacija ar bankų bankrotai beveik garantuotai neįvyks per dvi savaites ir su didele tikimybe įvyks per tris mėnesius (tik tokiu atveju būtų paaiškinamas toks didelis palūkanų normų skirtumas). Be to, kadangi beveik visi faktiniai neapdrausto tarpbankinio skolinimo sandoriai buvo iki 2 savaičių trukmės, o faktinių skolinimo sandorių palūkanų normos litais ir eurais buvo labai panašios, tai yra akivaizdus požymis, kad devalvacijos tikimybė tarpbankinėje rinkoje buvo vertinama kaip menka.

8.4.1.16. Komitetui paprašius Lietuvos banko pateikti informaciją apie tai, „ar Lietuvos banke buvo atlikti tyrimai ir vertinamas VILIBOR nustatymo metodikos objektyvumas ir efektyvumas, šio indekso kaitos 2008–2009 metais priežastys bei šio proceso įtaka gyventojų, paėmusių būsto paskolas litais, palūkanų išlaidoms“, Lietuvos bankas 2019 m. sausio 23 d. atsakyme nepateikė prašytos medžiagos, tačiau išdėstė oficialią poziciją dėl VILIBOR indekso pokyčių 2008–2009 metais. Lietuvos bankas didelį ilgesnės trukmės VILIBOR indekso normų atotrūkį nuo tokios pat trukmės EURIBOR palūkanų normų aiškino didele devalvacijos rizika ir pablogėjusiu šalies kredito rizikos vertinimu, VILIBOR indekso pokyčius per krizę laikė natūralia krizės padarinių išraiška ir teigė, kad bankų paaiškinimai, įvykiai finansų rinkoje ir reguliari Lietuvos banko stebėsena bei analizė nesuteikė pagrindo įtarti bankus piktnaudžiavimu.

Komitetui gavus informacijos, kad Lietuvos banke buvo rengti įvairūs tyrimai šia tema, Lietuvos bankas 2019 m. balandžio 26 d. paviešino Lietuvos banke atliktos su VILIBOR indekso

vertinimais susijusios analizės ir kitos informacijos rinkinį[14]. Išnagrinėjus pateiktą informaciją, paaiškėjo, kad yra akivaizdžių faktų, verčiančių iš esmės abejoti VILIBOR normų pagrįstumu per krizę, o oficiali Lietuvos banko pozicija iš esmės prieštarauja kai kurioms anksčiau išreikštoms Lietuvos banko vadovybės nuostatoms, kai kurių Lietuvos banko ekonomistų vertinimams ir jungtinėje Lietuvos bankų tarnybų rengtoje analitinėje pažymoje išreikštiems esminiams teiginiams.

Pavyzdžiui, Lietuvos banko valdybos pirmininko pavaduotojo pasirašytame 2009 m. vasario 11 d. rašte Užsienio reikalų ministerijos sekretoriui išreiškiamos abejonės Skandinavijos bankų nustatomų VILIBOR indekso kotiruočių pagrįstumu: „Pastebime, kad Lietuvoje veikiantys Skandinavijos bankai siekia sumažinti atvirąsias pozicijas eurais ir litais, tai gali rodyti tam tikrą nepasitikėjimą nacionalinės valiutos stabilumu. Be to, gerokai išaugusios tarpbankinės palūkanų normos neigiamai veikia skolininkų finansinę būklę per išaugusias paskolų tvarkymo išlaidas, lemia stipriai sumažėjusį tarpbankinės rinkos aktyvumą, o dėl to labiau kenčia mažesni vietiniai bankai, šiuo metu susiduriantys su lėšų pritraukimo iš užsienio problema. Pagal šiuo metu galiojančią VILIBOR indekso apskaičiavimo tvarką iš penkių bankų, pagal kurių skelbiamas palūkanų normas skaičiuojamas VILIBOR indeksas, net keturi bankai yra iš Skandinavijos. Kyla abejonių, ar bankų nustatyti rizikos priedai yra pagrįsti. Lietuvos bankas neturi duomenų, kad tokius Švedijos bankų veiksmus galėtų lemti ar skatinti Švedijos bankų priežiūros institucijos.“

Iš pateiktos medžiagos taip pat paaiškėjo, kad kai kurie Lietuvos banko ekonomistai nepakankamo VILIBOR indekso pokyčių pagrįstumo problemą kėlė jau nuo 2007 m., o 2012 m. buvo parengta jungtinė Lietuvos banko Ekonomikos ir finansinio stabilumo tarnybos ir Priežiūros tarnybos analitinė pažyma apie VILIBOR indekso ir būsto paskolų kainodaros trūkumus[15], apibendrinanti atskirų specialistų nuomones, ir pateikti paskolų kainodaros pertvarkymo siūlymai[16]. Šioje pažymoje, be kita ko, konstatuotos įvairios VILIBOR indekso nustatymo problemos, rizikos, galimi bankų klientų nuostoliai dėl nepakankamai pagrįsto VILIBOR indekso padidėjimo per krizę, taip pat teigiama, kad bankai VILIBOR indekso kotiruotes vertina pirmiausia ne kaip tarpbankinės rinkos instrumentą, o kaip strateginį paskolų nebankiniams klientams įkainojimo instrumentą,

---

[14] Pažymėtina, kad vėliau Lietuvos bankas pašalino iš savo interneto svetainės naujienų archyvą (tikrinta 2019 m. birželio 21 d.) ir ši visuomenei ir visuomenės interesą ginančioms organizaicijoms svarbi informacija tapo viešai neprieinama.

[15] Lietuvos banko Ekonomikos ir finansinio stabilumo tarnyba ir Lietuvos banko priežiūros tarnyba (2012) “„Paskolų kainodaros trūkumai, galimos alternatyvos ir makroprudencinės priemonės“, analitinė pažyma, 2012 m. spalis, https://www.lb.lt/uploads/documents/files/2012-10_TARNAUTOJ%C5%B2%20POZICIJOS_B%C5%ABsto%20paskol%C5%B3%20kainodaros%20alternatyvos(1).pdf

[16] Pažymėtina, kad pasiektą ekspertinį konsensusą Lietuvos banke atspindi ir tai, kad parengus šią pažymą daugiau analitinės medžiagos VILIBOR pagrįstumo vertinimo klausimu Lietuvos banke nebuvo rengiama, o imtasi įgyvendinti (kosmetinius) VILIBOR nustatymo taisyklių pakeitimus.

kuriuo naudojantis galima perkelti neproporcingai didelę rizikos ir kaštų dalį klientams: „Lietuvoje veikiančių bankų verslo modelis iki šiol nebuvo socialiai atsakingas, o bankų sektorius turi rinkos galią ir paskolų kainodaros mechanizmą perkelti neproporcingai didelę rizikos dalį (neretai kylančią dėl savo paties praeities klaidų) silpnesniajai paskolų sandorių pusei: namų ūkiams ir smulkioms bei vidutinėms įmonėms.“

„Bankai turi dideles paskatas ir galimybes traktuoti VILIBOR kaip strateginį kainodaros instrumentą ir jį suvokti daug plačiau negu menkai funkcionuojančios tarpbankinės rinkos indikacines palūkanų normas.“

„Apytiksliais vertinimais, dėl žymaus VILIBOR atotrūkio nuo EURIBOR nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. pradžios skolininkai galėjo sumokėti 700 mln. litų papildomų palūkanų (apytiksliais vertinimais, tik apie pusė šios sumos tiesiogiai sietina su devalvacijos rizikos išaugimu). Apie 5–6 mlrd. litų vertės paskolų buvo konvertuota iš litų į eurus skolininkams prisiimant valiutos kurso riziką. Paskolų valiutą pakeitusių klientų vidutinės kredito maržos buvo padidintos nuo prieš tai buvusio 1 procentinio punkto iki 3 procentinių punktų, ir šis padidėjimas skolininkams papildomai kainuoja apie 100 mln. litų per metus.“

„Pasitikėjimas esama sistema menkas – visuomenė ir ekonomikos stebėtojai nežino, kas lemia VILIBOR kotiruotes; bankai prisiima reputacijos riziką dėl neskaidraus VILIBOR nustatymo; neatmestina teisinė ir finansinė rizika, jeigu paaiškėtų manipuliavimo atvejai.“

„Nėra reglamentuota, kad bankai privalo užtikrinti, jog VILIBOR atitiktų bankų finansinių išteklių kainą, tad yra rizika, kad klientai permoka už paskolas, susietas su VILIBOR.“

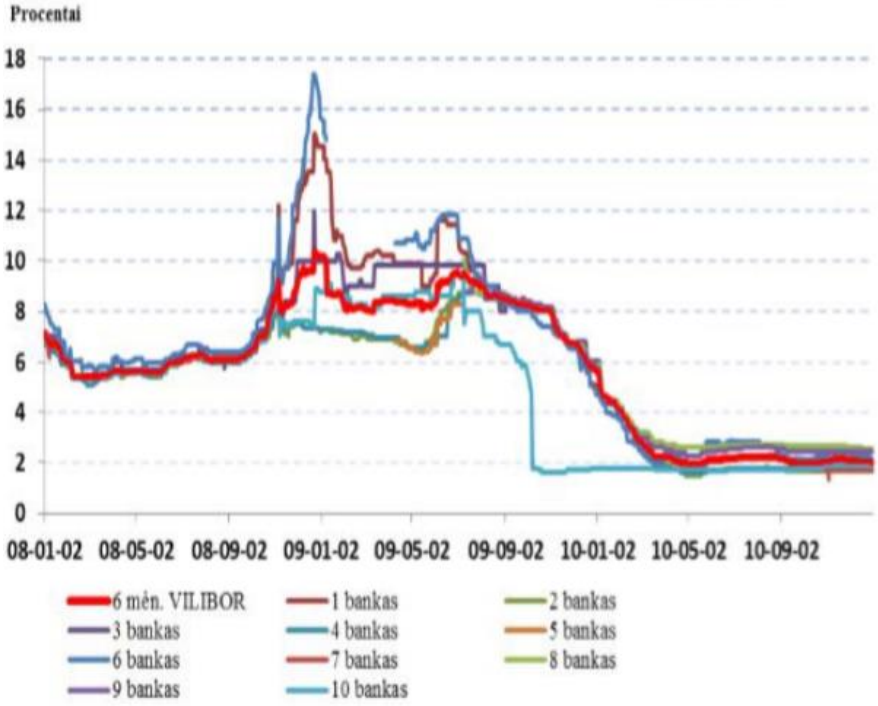
„Kadangi VILIBOR kotiruotės nėra įpareigojančios, o ilgesnės trukmės tarpbankinio skolinimo beveik nevyksta, kotiruotes skelbiantys bankai gali be tiesioginių neigiamų finansinių pasekmių kelti VILIBOR kotiruotes, jeigu siektų daryti vienašališką įtaką klientams suteiktų paskolų palūkanų normoms.“

„Sustiprėjus devalvacijos rizikai ar esant kitiems nepalankiems sukrėtimams rinkoje, galimas didelis ir fundamentalių veiksnių poveikį viršijantis palūkanų normų išaugimas.“

„Apibendrinant, VILIBOR skaičiavimą ir kontrolę reikėtų tobulinti, tačiau tai nepanaikintų esminių šiuo rodikliu pagrįstos paskolų kainodaros trūkumų: galimų kardinalių VILIBOR svyravimų krizės atveju ir bankų galimybės perkelti neprofesionaliems rinkos dalyviams (namų ūkiams ir nefinansinio sektoriaus įmonėms) neproporcingai didelę bankų nenumatytos ar išprovokuotos rizikos dalį. Tikėtina, kad išliktų visuomenės nepasitikėjimo ir nepakankamo skaidrumo problema, kadangi nedideli sistemos patobulinimai nepašalins paskatų bankams VILIBOR traktuoti pirmiausia ne kaip tarpbankinės rinkos instrumentą, o kaip strateginį paskolų nebankiniams klientams įkainojimo instrumentą.“

8.4.1.17. .Lietuvos bankas taip pat atskleidė informaciją apie atskirų bankų skelbtas 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotes krizės laikotarpiu.

18 pav. Individualios bankų VILIBOR indekso kotiruotės krizės metu



Šaltinis: Lietuvos bankas

Iš šios informacijos bei iš Komitetui pateiktų papildomų Lietuvos banko paaiškinimų darytina išvada, kad yra akivaizdžių galimo VILIBOR indekso manipuliavimo požymių:

8.4.1.17. 1. 2008 m. spalio–gruodžio mėnesiais dviejų bankų, t. y. „1 banko“ ir „6 banko“, pavaizduotų 17 paveiksle, 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotės išaugo nuo 6–7 procentų iki 15–18 procentų, o tuo pat metu kai kurių kitų bankų kotiruotės liko 7–8 procentų lygyje. Šiuo laikotarpiu minėti bankai tokios pačios trukmės tarpbankinio skolinimo sandorių nesudarė. Įvertinus kitas šių bankų nustatomas palūkanų normas ir faktiškai vykdytų kitos trukmės tarpbankinių sandorių palūkanų normas, galima teigti, kad jų skelbtos 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotės 6 mėnesių laikotarpiu nebuvo pagrįstos realiais atitinkamos trukmės sandoriais, indėlių ar palūkanas kainuojančių įsipareigojimų palūkanų normomis ir iš esmės skyrėsi nuo visų šių palūkanų normų visumos, t. y. už jas buvo žymiai didesnės. Kadangi oficialios VILIBOR indekso normos apskaičiuojamos kaip į VILIBOR indeksą skelbiančių bankų sąrašą įtrauktų bankų kotiruočių vidurkis (atmetus didžiausią ir mažiausią tos dienos kotiruotę), vien šių bankų

nepagrįstos VILIBOR indekso kotiruotės oficialią VILIBOR indekso normą 6 mėnesių laikotarpiu galėjo padidinti keliais procentiniais punktais.

8.4.1.17.2. 2009 m. vasario 11 d. rašte Lietuvos bankas konstatavo, kad „6 banko“ teikiamos tarpbankinės palūkanų normos ženkliai nukrypo nuo bendrųjų tarpbankinės rinkos tendencijų“ ir dėl to šis bankas laikinai pašalintas iš oficialaus VILIBOR indeksą skelbiančių bankų sąrašo. Pažymėtina, kad priėmęs šį sprendimą Lietuvos bankas nesiėmė tirti šio banko galimo manipuliavimo VILIBOR normomis. Be to, „1 bankas“, kurio kotiruotės tuo pačiu laikotarpiu buvo daug artimesnės „6 banko“ kotiruotėms negu „bendrosioms rinkos tendencijoms“, iš sąrašo pašalintas nebuvo.

8.4.1.17.3. Vos pašalinus iš sąrašo „6 banką“ 2009 m. pradžioje, iš karto po to „1 banko“ kotiruotės per keletą savaičių sumažėjo beveik 5 procentiniais punktais, nors šalies ekonominė situacija tuo metu labai pablogėjo, finansinės rizikos didėjo, o jas atspindintys tarptautinių reitingų agentūrų suteikti šalies kredito reitingai buvo mažinami. Lietuvos bankas nepateikė įtikinančių paaiškinimų, kodėl šio banko kotiruotės galėjo taip staigiai ir stipriai mažėti, kardinaliai išsiskirdamos iš bendrų rinkos tendencijų. Tokie „1 banko“ kotiruočių pokyčiai vienareikšmiškai suponuoja šio banko vengimą patirti Lietuvos banko sankcijas ir kartu tikėtiną ekonomiškai nepagrįstą kotiruočių kėlimą prieš tai.

8.4.1.17.4. Paaiškėjo, kad bent vieno banko VILIBOR indekso kotiruotės keletą mėnesių buvo labai aukštos, nes banko užsienio akcininkai nurodė uždaryti trumpą balansinę euro poziciją (t. y. padidinti turto dalį eurais) „nepriklausomai nuo kainos“. Šio banko akcininkams siekiant sumažinti savo patiriamas devalvacijos rizikas ar dėl kitų priežasčių norint paveikti šio banko valiutinę poziciją ir bankui turint galimybę keisti 6 mėnesių VILIBOR normas iš esmės savo nuožiūra (t. y. atsietai nuo realių tarpbankinio skolinimo sandorių ar kitų palūkanų normų), šis bankas galėjo siekti padidinti daugeliui iš to banko ir visų kitų bankų litais paskolas paėmusių šalies gyventojų ir įmonių palūkanų normas iki ekonomiškai nepakeliamo lygio, taip siekdamast priversti juos kuo greičiau keisti paskolų valiutą į eurus. Pažymėtina, kad, jeigu buvo siekiama „nepriklausomai nuo kainos“ išlaikyti tą poziciją, vadinasi, to banko skelbiamos 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotės galėjo atspindėti ne kaip įmanoma objektyvesnę banko suvokiamą devalvacijos riziką, o veikiau banko norą kuo greičiau susimažinti savo patiriamą devalvacijos riziką.

8.4.1.17.5. Lietuvos bankas nurodė ir kitą vieno banko aukštų VILIBOR indekso kotiruočių priežastį – nenorą ir menkas galimybes skolinti litus kitiems bankams. Jeigu aukštos ir

realių sandorių neatitinkančios kotiruotės buvo nulemtos banko nenoro apskritai sudaryti tarpbankinius sandorius, tai galėjo būti atgrasomosios kainodaros atvejis (žr. 2018 m. sausio 16 d. Lietuvos banko poziciją dėl atgrasomosios kainodaros taikymo privalomojo draudimo rinkoje[17]), dėl kurios galėjo neproporcingai stipriai nukentėti paskolas litais iš šio ir kitų bankų paėmę šalies gyventojai ir įmonės.

8.4.1.17.6. Per krizę „3 bankas“ ilgą laiką skelbė nekintančias ir lygias būtent 10 procentų 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotes, ir tai galėjo atspindėti „3 banką“ patronuojančio banko labai apytikslį rizikų vertinimą, nepakankamą gilinimąsi į „3 banko“ likvidumo bei bendrų šalies rizikų situaciją ar galimai tiesiog subjektyvias preferencijas ir ekonomiškai nepagrįstas kotiruotes.

8.4.1.17.7. Nuo 2009 m. liepos mėn. Lietuvos bankas ėmė viešai ir laisvai prieinamai skelbti individualias bankų kotiruotes. Artėjant šiai dienai, didžiausias kotiruotes skelbusių bankų kotiruotės labai sparčiai (beveik 4 procentiniais punktais) sumažėjo, artėdamos prie rinkos vidurkio, o tuo pat metu kelių mažiausias kotiruotes skelbusių bankų kotiruotės sparčiai didėjo (apie 3 procentiniais punktais), taip artėdamos prie rinkos vidurkio. Nėra jokių požymių, kad šias vienu metu stebėtas priešingas tendencijas būtų galėję lemti objektyvūs ekonominiai veiksniai – veikiausiai tai buvo bankų subjektyvus noras priartėti prie vidurkio ir neišsiskirti iš kitų rinkos dalyvių (kaip ir atsitiko pradėjus skelbti kotiruotes viešai).

8.4.1.17.8. VILIBOR indekso normos ir ypač kai kurios itin aukštos individualios kotiruotės negali būti paaiškinamos objektyvia devalvacijos, kredito ar kita rizika, nes labai reikšmingai skyrėsi nuo kitų rizikos matų (pavyzdžiui., devalvacijos rizikos priedų, išskaičiuotų iš Vyriausybės vertybinių popierių, indėlių litais ir eurais palūkanų normų skirtumų, faktinių trumpos trukmės tarpbankinio skolinimo sandorių litais ir eurais palūkanų normų skirtumų ir pan.). Pagal šiuos vertinimus, oficialios VILIBOR indekso normos galėjo būti 3–4 procentiniais punktais ir daugiau nepagrįstai pervertintos[18], o individualios bankų kotiruotės atskirais atvejais galėjo dar daug labiau nukrypti nuo ekonomiškai pagrįstos finansinių išteklių kainos.

8.4.1.17.9. Savo paaiškinimuose Komitetui Lietuvos bankas paminėjo Konkurencijos tarybos 2013 m. gruodžio 20 d. preliminarų tyrimą, kurio pagrindinė išvada ta, kad nėra pagrindo įtarti rinkoje buvus draudžiamą susitarimą. Komiteto vertinimu, Konkurencijos tarybos tyrimo

[17] https://www.lb.lt/lt/naujienos/privalomojo-draudimo-kaina-negali-buti-naudojama-klientams-atgrasyti-nuo-sutarties-sudarymo

[18] Žr. T. Ramanauskas (2012) „Diskusija dėl Vilibor pagrįstumo, pristatymas seminare Lietuvos banke“, https://www.lb.lt/uploads/documents/files/2012-07-16_TARNAUTOJO%20POZICIJA_Diskusijai%20d%C4%97l%20Vilibor(1).pdf

aprėptis buvo per siaura, nes draudžiami bankų susitarimai nėra vienintelis būdas manipuliuoti VILIBOR indekso normomis. Pavyzdžiui, jeigu bankas, su niekuo nederindamas savo veiksmų, be objektyvių priežasčių pakelia savo VILIBOR indekso kotiruotes, tai turi tiesioginį ar bent jau netiesioginį poveikį (jeigu banko kotiruotė yra didžiausia iš visų tą dieną skelbiamų kotiruočių) vidurkio būdu apskaičiuojamam oficialiam VILIBOR indekso normų rodikliui. Tad žymus, kryptingas ir objektyviais veiksniais nepagrįstas VILIBOR indekso kėlimas savo esme yra prilygintinas VILIBOR indekso ir bankų paskolų klientams palūkanų normų manipuliavimui.

8.4.1.17.10. Kartu pažymėtina, kad itin abstraktus VILIBOR kotiruočių nustatymo reglamentavimas (VILIBOR indeksą apibrėžiant kaip vidutines tarpbankines palūkanų normas, už kurias bankai pasiruošę paskolinti lėšų kitiems bankams), neįpareigojančios kotiruotės, per krizę neveikiantis tarpbankinės rinkos savireguliacijos mechanizmas, tas faktas, kad bankų klientams aktualiausi 3, 6, 12 mėnesių skolinimo sandoriai dažniausiai išvis nebuvo sudaromi, taip pat panašus Skandinavijos kapitalo bankų verslo modelis, dėl kurio daugeliui kotiruotes skelbiančių bankų buvo paranku jas padidinti, sudarė paskatas ir galimybes per krizę skelbti ekonomiškai nepakankamai pagrįstas VILIBOR indekso kotiruotes, kuriomis siekta bankų tikslų, bet galimai pažeisti bankų klientų interesai.

8.4.1.18. Akivaizdu, kad absoliuti dauguma bankų klientų, kurių paskolų litais kintamosios palūkanų normos buvo susietos su tarpbankinės rinkos (VILIBOR indekso) normomis, nebuvo bankų išsamiai informuoti apie VILIBOR indekso nustatymo principus, apie tai, kad tai nėra objektyviais ir aiškiais principais nustatomos „rinkos“ palūkanų normos (Lietuvos banko paaiškinimu, komerciniai bankai net nebuvo įpareigoti parengti VILIBOR indekso kotiruočių nustatymo metodikos) ir kad iš principo kotiruotes skelbiantis bankas turėjo galimybę vienašališkai ir be objektyvaus pagrindo keisti individualias kotiruotes, taip paveikdamas ir oficialias VILIBOR indekso normas. Taip galėjo būti pažeistos Lietuvos Respublikos bankų įstatymo 56 straipsnio 2 punkto nuostatos. Pats Lietuvos bankas, teikdamas paaiškinimą šiuo klausimu, 2008 m. yra nurodęs[19]: „Lietuvos Respublikos bankų įstatymo 56 straipsnio 2 punkte išdėstytos nuostatos yra imperatyvaus pobūdžio ir pakankamai detaliai apibrėžia bankams keliamus reikalavimus. Norime atkreipti Jūsų dėmesį į Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymą, kurio nuostatos taikomos ir finansinių paslaugų teikimui. Bankas, nepateikdamas klientui išsamios informacijos

[19] Lietuvos banko Ekonomikos departamento 2008 m. sausio 10 d. raštas Lietuvos banko valdybos pimininkui „Dėl atsakymo į Naujosios sąjungos (socialliberalų) frakcijos paklausimą“, https://www.lb.lt/uploads/documents/files/2008-01-10_VIDAUS_Pirmininkui_nuo%20ED_D%C4%97l%20atsakymo%20%C4%AF%20Naujosios%20S%C4%85jungos%20frakcijos%20paklausim%C4%85(1).pdf

apie finansinių paslaugų teikimo sąlygas, paslaugų kainą, paslaugų teikimo terminus, galimas pasekmes bei kitokią informaciją, turinčią įtakos kliento apsisprendimui sudaryti sutartį, pažeistų Bankų įstatymo 56 straipsnį, informacijos apie prekes ir paslaugas pateikimo reikalavimą ir vartotojų teises pagal Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 5 ir 3 straipsnius. Dėl šios priežasties vartotojas, manydamas, kad pažeistos jo teisės ar interesai, turėtų kreiptis į paslaugos teikėją (banką) ir vartotojų teisių apsaugos institucijas (tame tarpe ir Lietuvos banką), kaip nustatyta Vartotojų teisių apsaugos įstatyme.“

8.4.1.19. Galimybė bankams savo nuožiūra, vienašališkai, be pakankamo ekonominio pagrindimo keisti VILIBOR indekso normas iš esmės lėmė krizės raidą ir buvo labai svarbus instrumentas, padėjęs Skandinavijos bankams „lokalizuoti“ krizę Lietuvoje, perkeliant ekonominius nuostolius ir rizikas šalies gyventojams, įmonėms ir valdžios sektoriui:

8.4.1.19.1. Bankai indėlių palūkanų normas per krizę kėlė arba palaikė aukštas ne dėl objektyvaus lėšų trūkumo (likvidumo normatyvai buvo vykdomi su atsarga, o 2009 m. trečiąjį ketvirtį netgi buvo rekordinis likvidumo perteklius; be to, ūkio kreditavimas buvo iš esmės sustabdytas), o dėl patronuojančiųjų bankų (subjektyvaus ir ankstesnio neatsakingo veikimo nulemto) noro „išsiurbti“ likvidumą iš Lietuvos bankų rinkos ir repatrijuoti tas lėšas į Skandinaviją, t. y. sparčiai bei reikšmingai sumažinti patronuojamiesiems bankams suteikto tarpbankinio skolinimo mastą. Finansiniai kaštai, susiję su indėlių palūkanų didinimu, negalėjo būti perduoti eurais paskolas paėmusiems klientams (nes jos buvo susietos su euro zonos tarpbankinėje rinkoje nustatomomis EURIBOR palūkanų normomis), tad keliant VILIBOR indekso normas šie kaštai buvo perkelti litais paskolas paėmusiems klientams. Kitaip tariant, krizės įkarštyje formavosi neoptimali, Skandinavijos bankų interesus atspindinti, ekonomikai žalinga labai aukštų palūkanų normų aplinka, nepaisant to, kad švelninantis ECB pinigų politikos poveikis šalies bankų sektoriuje buvo juntamas.

8.4.1.19.2. Keldami VILIBOR indeksą ir taip brangindami anksčiau litais suteiktas paskolas, bankai taip pat siekė performuoti savo balansų valiutinę struktūrą ir perkelti valiutos devalvacijos riziką klientams bei reguliuoti šių procesų greitį. Skirtingais Lietuvos banko vertinimais, per krizę paskolų valiuta iš litų į eurus galėjo būti pakeista nuo 2 iki 6 mlrd. litų vertės paskolų. VILIBOR indekso kėlimas ir devalvacijos rizikos perkėlimas skolininkams leido bankams ne tik mažinti savo prisiimtas devalvacijos rizikas, bet kartu mažinti ir pačią devalvacijos tikimybę.

8.4.1.19.3. Bankams keliant VILIBOR indeksą, bankų klientai dėl patiriamų papildomų finansinių kaštų turėjo paskatų greičiau grąžinti paskolas, o tai sudarytų galimybes

Skandinavijos bankams sparčiau mažinti savo atvirumą Lietuvos rizikoms. Kaip konstatuota Lietuvos banko tarnybų 2012 m. parengtoje pažymoje, dėl žymaus VILIBOR indekso atotrūkio nuo EURIBOR palūkanų normų nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. pradžios skolininkai galėjo sumokėti 700 mln. litų papildomų palūkanų, ir tik pusę šios sumos galima paaiškinti devalvacijos rizikų išaugimu, tad VILIBOR indekso padidėjimas maždaug 3–4 procentiniais punktais nėra pakankamai ekonomiškai pagrįstas.

8.4.1.19.4. Lietuvos banko vertinimais, nuo 12,5 tūkst. iki 23 tūkst. skolininkų krizės laikotarpiu buvo priversti keisti paskolos valiutą iš litų į eurus. Kadangi keičiant paskolos valiutą keičiama esminė sutarties sąlyga, dažnu atveju būdavo didinama skolinimo kredito marža. Klientams, keičiantiems paskolos valiutą, vidutiniškai maržos buvo didinamos 1,5–1,6 procento. Trečdaliui paskolos valiutą keičiančių klientų maržos nebuvo padidintos, o likusiems tiems dviem trečdaliams, kurių finansinė pozicija veikiausiai buvo silpnesnė, maržos padidintos vidutiniškai apie 2,5 proc. Taigi, keldami VILIBOR indeksą, bankai taip pat galėjo ištaisyti savo ankstesnio paskolų įkainojimo klaidas ar sąmoningus rinkos iškraipymus. Vis dėlto tai, kad sudarant pradinę paskolos sutartį suderėtos maržos buvo didinamos krizės metu, dėl kurios žymia dalimi atsakingi patys bankai, o maržų didinimas grįstas skolininkų finansinės padėties pablogėjimu, kurį tiesiogiai lėmė ir bankų vienašališkai padidintos VILIBOR indekso normos, tikėtina, pažeidė skolininkų interesus.

8.4.1.19.5. VILIBOR indekso kotiruočių kėlimas turėjo tiesioginį poveikį Vyriausybės skolinimosi vidaus rinkoje kainai. Bankai buvo pagrindiniai Vyriausybės kreditoriai vidaus rinkoje, tad jie turėjo akivaizdžias paskatas didinti VILIBOR indekso normas, siekdami didesnės grąžos iš Vyriausybės vertybinių popierių įsigijimo. Vien 2009 m. Vyriausybės vertybinių popierių platinimo vidaus rinkoje aukcionuose išplatinta vertybinių popierių už daugiau kaip 2 mlrd. litų – galimai keliais procentiniais punktais padidintomis palūkanų normomis. Be to, tarpbankinės palūkanų normos bei Vyriausybės skolinimosi vidaus rinkoje kaina veikė bendrą potencialių užsienio kreditorių šalies rizikos vertinimą ir skolinimo kainą. 2009–2010 m. vyraujant itin nepalankiai palūkanų normų aplinkai vidaus finansų rinkoje, šalies Vyriausybė ypač didele apimtimi ir ilgais terminais skolinosi tarptautinėse finansų rinkose, tad bankų (nepakankamai pagrįstas) VILIBOR indekso kėlimas galėjo turėti didelį neigiamą finansinį poveikį valdžios sektoriaus skolinimosi kainai.

8.4.2. Komiteto išvados:

8.4.2.1. Sparti Lietuvos ekonomikos plėtra 2005–2007 metais ir išskirtinai stiprus ūkio nuosmukis 2009–2010 metais buvo glaudžiai susiję su kredito rinkos procesais. Ūkio plėtrą daugiausia skatino stipri vidaus paklausa, kurią savo ruožtu palaikė itin akyvus kreditavimas, žymia dalimi finansuojamas finansiniais srautais iš stambiuosius šalies bankus patronuojančių Skandinavijos bankų. Netvariai finansuojamas perteklinis kredito augimas reikšmingai lėmė šalyje nekilnojamojo turto burbulą ir kitus ekonominius disbalansus, kurie per krizę buvo skausmingai koreguojami.

8.4.2.2. Dėl savo agresyvaus verslo modelio Baltijos šalyse ir dėl kitų priežasčių patyrę pasitikėjimo tarptautinėse rinkose krizę ir likvidumo krizę Skandinavijos bankai Baltijos šalyse sukėlė vadinamąjį staigaus sustojimo sukrėtimą, staiga iš esmės apribodami ūkio kreditavimą, pakeldami palūkanų normas ir sąmoningai, sistemingai bei sparčiai mažindami patronuojamųjų bankų tarpbankinį finansavimą.

8.4.2.3. Didelė bankų priklausomybė nuo išorės finansavimo buvo neretas reiškinys Vidurio Rytų ir Pietryčių Europos regionuose, tačiau trys Baltijos šalys išsiskyrė didžiausia priklausomybe, o šių šalių kredito rinkose dominavo vienos šalies – Švedijos – bankai.

8.4.2.3. Su pertekline ir netvariai finansuojama kredito rinkos plėtra susiję ekonominiai disbalansai buvo akivaizdūs jau nuo 2005–2006 m. ir atsakingų institucijų vadovybė apie tai buvo ekonomistų įspėjama. Šie disbalansai – tai visu finansinio ir ekonominio bumo laikotarpiu stebėtas didelis ir didėjantis bankų tarpbankiniu finansavimu finansuojamas einamosios sąskaitos deficitas, įtampa darbo rinkoje, investicijų ir darbo jėgos koncentracija į prociklinius ūkio sektorius, išskirtinai spartus kredito masto ir nekilnojamojo turto kainų augimas ir kt.

8.4.2.4. Fiksuotas lito ir euro kursas pakilimo laikotarpiu skatino dideles užsienio finansinio kapitalo įplaukas per bankų sektorių. Fiksuoto valiutos kurso sąlygomis užsienio bankai teikė pigų finansavimą eurais patronuojamiesiems bankams, o šie – pigias paskolas privačiam sektoriui, tinkamai neįvertindami nei valiutos kurso rizikos, nei infliacijos rizikos (realiosios paskolų palūkanų normos buvo labai žemos ar net neigiamos). Jau finansinio ir ekonominio bumo metu patronuojančiųjų Skandinavijos bankų kredito politikos sprendimai darė esminį poveikį monetarinės aplinkos sąlygoms Lietuvoje (palūkanų normoms ir pinigų kiekiui), o per krizę jų veiksmų įtaka dar labiau sustiprėjo.

8.4.2.5. Naudodamiesi savo ekonomine galia bei prieiga prie pigaus finansavimo iš patronuojančiųjų bankų, šalyje veikiantys stambieji užsienio kapitalo bankai bumo metu perkėlė įvairias rizikas klientams ir stiprino savo konkurencinį pranašumą prieš vietos bankus.

Besiskolinantiems bankų klientams bankai perkėlė valiutos kurso ir palūkanų normų svyravimo riziką. Ypač ji slėgė būsto paskolų gavėjus, nes sutartys – ilgalaikės, o sumos – didelės. Kadangi nebuvo Fizinių asmenų bankroto įstatymo, būstui besiskolinantys klientai faktiškai prisiėmė ir visą nekilnojamojo turto nuvertėjimo riziką. Nustačius labai žemas ar net neigiamas realiąsias indėlių palūkanų normas, indėlininkams perkelti infliacijos kaštai.

8.4.2.6. Agresyvią ir neatsakingą stambiųjų užsienio kapitalo bankų kredito politiką lėmė tiek rizikos vertinimo klaidos, tiek pragmatiškas pelno galimybių ir prisiimamos rizikos vertinimas, tiek sisteminės rinkos ydos. Skandinavijos bankai turėjo stiprias paskatas ignoruoti dėl jų veiklos augančias rizikas, nes ekonominio pakilimo laikotarpiu Baltijos šalyse buvo generuojama neproporcingai didelė dalis Skandinavijos bankų pelnų. Buvo susiklosčiusi reikšminga rizikų asimetrija – Lietuvai dėl Skandinavijos bankų veiklos kylančios rizikos buvo sistemiškai reikšmingos, o patiems Skandinavijos bankams ir jų priežiūros institucijoms atvirumas Lietuvos rizikoms neatrodė sistemiškai reikšmingas ar vertas išskirtinio dėmesio.

8.4.2.7. Ekonominio pakilimo laikotarpiu šalies bankai, finansuodami perteklinį paskolų portfelio plėtimąsi, sukaupė didelės apimties skolos įsipareigojimus patronuojantiesiems bankams. Didžiausias šių įsipareigojimų lygis, apie 12 mlrd. Eur (arba apie 42 proc. BVP), pasiektas 2008 m. pabaigoje. Vien per giliausią krizės laikotarpį nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. vidurio Skandinavijos bankai atitraukė apie 3 mlrd. Eur (apie 11 proc. 2009 m. BVP) tarpbankinio finansavimo iš Lietuvos, šio proceso metu itin užkeldami palūkanų normas Lietuvoje. Kryptingi tarpbankinio finansavimo atitraukimo procesai tęsėsi iki pat euro įvedimo Lietuvoje 2015 metais.

8.4.2.8. Viešojoje erdvėje iki šiol vyrauja atsakingų institucijų vadovybės, bankų analitikų ir kai kurių politikų palaikomi vertinimai, kad vyko globali krizė ir Lietuva, kaip maža atviros ekonomikos šalis, stipriai nukentėjo nuo šio išorinio, neprognozuojamo ir nevaldomo globalaus sukrėtimo. Tai paviršutiniški ir iš esmės klaidingi vertinimai, kuriuos paneigia šalies ir užsienio tyrėjų darbai, Švedijos ir tarptautinių institucijų vertinimai. Pertekliniai finansiniai srautai į bankų sistemą iš užsienio patronuojančiųjų bankų finansinio ir ekonominio bumo metu buvo esminis dramatiškų ekonominių disbalansų Baltijos šalyse veiksnys, o susikaupusių disbalansų dydis ir bankų vykdomas finansinio kapitalo atitraukimas per krizę bei bankų sukeltas palūkanų normų šuolis buvo bene svarbiausios priežastys, kodėl krizė Baltijos šalyse buvo išskirtinai gili. Kaip rodo Estijos pavyzdys, fiskalinė drausmė pakilimo metu nepadėjo išvengti išskirtinai didelio nuosmukio, o Lenkija, į kurios bankų sistemą finansinio ir ekonominio bumo metu neplūdo tokie dideli „karšto“ finansinio kapitalo srautai iš užsienio, per pasaulinę finansų krizę išvis išvengė ekonomikos nuosmukio ir toliau sėkmingai augo. Kaip patvirtina ir Švedijos centrinio banko

vadovas S. Ingvesas, pasaulinė finansų krizė ir banko „Lehman Brothers“ bankrotas buvo tik vienas ilgai brendusios krizės Baltijos šalyse priežastinių veiksnių, dėl kurio Skandinavijos bankai galutinai nusprendė staiga keisti savo veiklos Baltijos šalyse finansavimo modelį, taip jose sukeldami krizę.

8.4.2.9. Labai svarbus krizės Baltijos šalyse veiksnys buvo pačios Švedijos bankų sistemos problemos. Švedijos Karalystės Riksdago Finansinės krizės komiteto ataskaitoje (2013) konstatuota, kad Švedijos bankai patyrė stiprią likvidumo (finansavimo) krizę. Šioje ataskaitoje įvardijamos penkios likvidumo krizės Švedijos bankų sistemoje priežastys: 1) didelė Švedijos bankų sistemos koncentracija; 2) didelė palyginti su Švedijos ekonomika bankų sistema; 3) didelės Švedijos bankų užsienio operacijų apimtys; 4) du iš keturių didžiųjų Švedijos bankų buvo labai aktyvūs Baltijos šalyse; 5) Švedijos bankai buvo stipriai ir vis labiau priklausomi nuo trumpalaikio finansavimosi rinkos priemonėmis (žymia dalimi, tarptautinėse rinkose), tad jiems buvo būtinas sklandus tarptautinių skolinimosi rinkų funkcionavimas. Anot Švedijos centrinio banko vadovo S. Ingveso, buvo siekiama „lokalizuoti“ krizę Baltijos šalyse, t. y. neleisti jai išplisti į patronuojančius bankus ir, tuo pat metu, į Švedijos ekonomiką.

8.4.2.10. Apibendrintai galima teigti, kad Baltijos šalių bankų sistemos ir ekonomikos buvo struktūriškai pažeidžiamos dėl dvigubos priklausomybės nuo išorės finansavimo (šalies bankai – nuo patronuojančiųjų bankų, o šie – nuo tarptautinių rinkų). Taigi išskirtinai gili krizė Lietuvoje – pirmiausia Skandinavijos bankų ir jų patronuojamųjų bankų, taip pat ir Lietuvos bei Skandinavijos šalių priežiūros institucijų atsakomybė.

8.4.2.11. Prie krizės Lietuvoje prisidėjo ir gerai ekonominėje literatūroje žinomi reiškiniai ir netinkamų paskatų problemos. Tai – moralinė rizika, naudojimasis savo reputacija, samdytojo ir samdomojo) problema ir kiti reiškiniai. Jie veikė ir toliau veikia tiek bankų, tiek politinėje sistemoje ir vis dar trukdo objektyviai įvertinti krizės Lietuvoje priežastis ir užkirsti kelią galimoms krizėms ateityje.

8.4.2.12. Krizę Lietuvoje taip pat labai pagilino tai, kad, nors užsienio kapitalo bankai pajuto ECB skatinančiosios monetarinės politikos nulemtą palūkanų normų aplinkos sušvelnėjimą, krizės įkarštyje (nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. antrojo ketvirčio) jie neperdavė šio skatinamojo poveikio ūkiui, bet priešingai – stipriai užkėlė indėlių, paskolų ir ilgesnės trukmės tarpbankinio skolinimo palūkanų normas. Ilgesnės negu 1 mėnesio trukmės tarpbankinio skolinimo (VILIBOR indekso) normos, su kuriomis paprastai siejamos bankų klientų mokamos palūkanos, nuo pat krizės

pradžios be aiškaus ir objektyvaus ekonominio pagrindimo judėjo priešinga kryptimi negu itin trumpos trukmės VILIBOR indekso normos ir krizės įkarštyje pasiekė 7–10 procentų.

8.4.2.13. Komitetas prašė Lietuvos banko pateikti informacijos apie tai, kaip Lietuvos banke buvo vertinamas VILIBOR indekso nustatymo metodikos objektyvumas ir efektyvumas. Kaip vėliau paaiškėjo, Lietuvos banko vadovybė sąmoningai nuslėpė prašomą informaciją ir iš pradžių pateikė tik paaiškinimą, kad didelį ilgesnių trukmių VILIBOR indekso normų atotrūkį nuo EURIBOR palūkanų normų lėmė didelė devalvacijos rizika ir pablogėjęs šalies kredito rizikos vertinimas, o patys VILIBOR indekso pokyčiai per krizę laikyti natūralia krizės padarinių išraiška. Iš Lietuvos banko vėliau pateiktos informacijos paaiškėjo, kad Komitetui pateikta oficiali Lietuvos banko pozicija iš esmės prieštarauja kai kurioms anksčiau pareikštoms Lietuvos banko vadovybės nuostatoms, kai kurių Lietuvos banko ekonomistų vertinimams ir 2012 m. parengtoje jungtinėje Lietuvos bankų tarnybų rengtoje analitinėje pažymoje pareikštiems esminiams teiginiams.

8.4.2.14. Apibendrinant su VILIBOR indekso nustatymu susijusią informaciją ir vertinimus galima konstatuoti, kad ilgesnės trukmės VILIBOR indekso kotiruotės vertintinos ne vien kaip menkai funkcionuojančios tarpbankinės rinkos indikacinės palūkanų normos, bet pirmiausia kaip strateginis bankų kainodaros instrumentas, kuriuo naudodamiesi bankai galėjo perkelti ir perkėlė neproporcingai didelę pačių sukeltos rizikos ir kaštų dalį klientams. VILIBOR indekso normų samprata buvo netinkamai ir itin abstrakčiai reglamentuota, individualios bankų kotiruotės buvo neįpareigojančios, dažnai nepagrįstos faktiniais sandoriais, nustatomos be jokių formalių metodikų ir paprastai neturint tikslo nustatyti objektyvią „pinigų kainą“.

8.4.2.15. Išnagrinėjus pateiktą informaciją ir ypač individualias bankų VILIBOR indekso kotiruotes, paaiškėjo, kad yra akivaizdžių faktų ir netgi manipuliavimo požymių, verčiančių iš esmės abejoti VILIBOR indekso normų pagrįstumu per krizę. Pavyzdžiui, kai kurie bankai skelbė net 15–18 procentų siekiančias 6 mėnesių VILIBOR indekso kotiruotes, nors tarpbankinių sandorių tokiomis sąlygomis išvis nesudarinėjo, o kotiruotės stipriai išsiskyrė iš tų bankų nustatomų kitų palūkanų normų visumos. Kai kurių bankų VILIBOR indekso kotiruotės buvo staiga mažinamos be aiškių ekonominių priežasčių, bet veikiausiai siekiant išvengti Lietuvos banko sankcijų (o tai suponuoja anksčiau nepagrįstai užkeltas VILIBOR indekso kotiruotes). Kai kuriais laikotarpiais atskirų bankų kotiruotės buvo ne tik visiškai skirtingo lygio, bet ir rodė visiškai priešingas kaitos tendencijas, o tai taip pat rodo nepakankamą VILIBOR indekso normų pagrįstumą.

8.4.2.16. Komiteto vertinimu, draudžiami bankų susitarimai nėra vienintelis būdas manipuliuoti VILIBOR indekso normomis. Jeigu bankas, su niekuo nederindamas savo veiksmų, be

objektyvių priežasčių pakelia savo VILIBOR indekso kotiruotes, dažniausiai tai turi tiesioginį poveikį vidurkio būdu apskaičiuojamam oficialiam VILIBOR indekso normų rodikliui. Tad žymus, kryptingas ir objektyviais veiksniais nepagrįstas VILIBOR indekso kėlimas savo esme yra prilygintinas VILIBOR indekso ir bankų paskolų klientams palūkanų normų manipuliavimui.

8.4.2.17. Kaip konstatuota Lietuvos banko tarnybų 2012 m. parengtoje pažymoje, dėl žymaus VILIBOR indekso atotrūkio nuo EURIBOR palūkanų normų nuo 2008 m. pabaigos iki 2010 m. pradžios skolininkai galėjo sumokėti 700 mln. litų papildomų palūkanų ir tik pusę šios sumos galima paaiškinti devalvacijos rizikų išaugimu (kartu pažymėtina, kad pati devalvacijos rizika žymia dalimi susijusi su neatsakingu ir pertekliniu bankų kreditavimu bumo metu), tad maždaug 3–4 procentiniai punktai ilgesnės trukmės VILIBOR indekso normų padidėjimo per krizę nėra pakankamai ekonomiškai pagrįsti. Lietuvos banko vertinimais, nuo 12,5 tūkst. iki 23 tūkst. skolininkų krizės laikotarpiu buvo priversti keisti paskolos valiutą iš litų į eurus. Kadangi keičiant paskolos valiutą keičiama esminė sutarties sąlyga, dažnu atveju būdavo didinama skolinimo kredito marža. Klientams, keičiantiems paskolos valiutą, vidutiniškai maržos buvo didinamos 1,5–1,6 procento. Keldami VILIBOR indeksą, bankai, be kita ko, galėjo ištaisyti savo ankstesnio paskolų įkainojimo klaidas ar sąmoningus rinkos iškraipymus. Vis dėlto tai, kad anksčiau suderėtos maržos buvo didinamos krizės metu, už kurią žymia dalimi atsakingi patys bankai, o maržų didinimas grįstas skolininkų finansinės padėties pablogėjimu, kurį tiesiogiai lėmė ir bankų vienašališkai padidintos VILIBOR indekso normos, tikėtina, kad skolininkų interesai buvo pažeisti.

8.4.2.18. Tikėtina, kad absoliuti dauguma bankų klientų, kurių paskolų litais kintamosios palūkanų normos buvo susietos su VILIBOR indekso normomis, nebuvo bankų išsamiai informuojami apie VILIBOR indekso nustatymo principus, apie tai, kad tai nėra objektyviais ir aiškiais principais nustatomos „rinkos“ palūkanų normos ir kad iš principo kotiruotes skelbiantis bankas turėjo galimybę vienašališkai ir be objektyvaus pagrindo keisti individualias kotiruotes, taip paveikdamas ir oficialias VILIBOR indekso normas. Taip galėjo būti pažeisti Bankų įstatymo 56 straipsnio 2 punkte nustatyti bei Lietuvos Respublikos civilinio kodekso straipsnių, reglamentuojančių vartotojų teisių apsaugą, reikalavimai ir nuostatos.

8.5. Ar Lietuvos bankas tinkamai vykdė Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų priežiūrą 2005–2008 metais?

Ar Lietuvos bankas tinkamai atsižvelgė į Lietuvoje veikiančių stambiųjų komercinių bankų įtaką Lietuvos ekonomikai ir finansų sektoriui ir į savo priežiūros veiksmus 2005–2010

metais, vertindamas ir priimdamas sprendimus dėl kredito įstaigų mokumo ir jų veiklos tęstinumo 2011–2017 metais?

8.5.1. Komitetas, įvertinęs Švedijoje atliktų krizės Baltijos šalyse tyrimų ir parlamentinių klausymų medžiagą, Lietuvos banko, jo dabartinio ir buvusio vadovų bei kitų pareigūnų pateiktus paaiškinimus, kitų Lietuvos ir tarptautinių institucijų apžvalgas bei studijas ir kitą informaciją, **nustatė ir konstatuoja**:

8.5.1.1. Komitetas sutinka su 2010 m. Seimo Biudžeto ir finansų komiteto, vadovaujamo komiteto pirmininko Kęstučio Glavecko, vykdyto parlamentinio tyrimo, kuriuo siekta įvertinti Lietuvos banko funkcijų vykdymą 2005–2008 metais, esminiais vertinimais ir išvadomis. Tuo metu konstatuota, kad Lietuvos banko politika ir pinigų politikos priemonių taikymas reguliuojant kreditų pasiūlą, siekiant nekilnojamojo turto rinkos perkaitimo („burbulų“ atsiradimo) prevencijos, nepasiteisino. Tyrimo išvadose taip pat teigta, kad Lietuvos banko politikos priemonės artėjant finansų krizei nesutrukdė komerciniams bankams masiškai perkelti valiutos ir palūkanų svyravimo rizikų gyventojams – neprofesionaliems rinkos dalyviams. Atskleista, kad Lietuvos banke vertinant paskolų portfelio augimo ribojimo galimybes ir jų tikslingumą vyravo požiūris, kad griežtesnis reguliavimas netikslingas, o galimas rizikas dėl kreditavimo augimo geriausiai atsvertų stipri kapitalo bazė ir geresnis rizikos valdymas. 2010 m. tyrimo išvadose konstatuota, kad bankų sistemos nevaldomą plėtrą, užsienio investuotojams priklausančių bankų ir jų filialų oligopolinį dominavimą Lietuvos būsto paskolų rinkoje nulėmė tai, kad, siekiant pritraukti kreditinius išteklius šalies ūkio ir būsto kreditavimo reikmėms, nugalėjo daugumos Lietuvos banko valdybos narių liberalus, neatsakingas ir galbūt iki galo nesuvoktas požiūris į šiuos procesus, taip pat į nevaldomą komercinių bankų paskolų, nukreiptų į nekilnojamojo turto sektorių, augimą ir komercinių bankų lupikavimo apraiškas teikiant paskolas neprofesionaliems rinkos dalyviams.

8.5.1.2. Atliekant šį parlamentinį tyrimą yra galimybė įvertinti papildomas finansinio ir ekonominio bumo ir krizės aplinkybes, atsižvelgti į Skandinavijos šalių (ypač Švedijos) institucijų atliktų krizės tyrimų išvadas, krizės patirtį apibendrinančius akademinius tyrimus, besiformuojančius naujus bankų priežiūros ir finansinio stabilumo užtikrinimo principus ir praktikas, todėl šis tyrimas gali prasmingai papildyti ankstesniųjų tyrimų vertinimus. Parlamentinio tyrimo metu taip pat paaiškėjo, kad šį klausimą prasminga nagrinėti plačiau, apimant ne tik komercinių bankų priežiūros politiką 2005–2008 metais, bet ir apskritai Lietuvos banko vykdytą krizės prevencijos politiką finansinio ir ekonominio bumo metu bei krizės suvaldymo politiką per krizę.

8.5.1.3. Finansinio ir ekonominio bumo metu, siekdamas užtikrinti laisvą kapitalo judėjimą ir didinti finansinę integraciją, Lietuvos bankas iš esmės vykdė nevaržomos rinkos principais pagrįstą, į atskirų bankų formalių mikroprudencinių normatyvų vykdymą orientuotą, gana pasyvią bankų priežiūros politiką. Pernelyg pasitikint rinkos savireguliacijos galia ir Skandinavijos bankų reputacija, buvo vengiama kokiomis nors aktyvesnėmis intervencijomis į kreditavimo rinką ar finansų sistemos reguliavimo iniciatyvomis sutrikdyti „optimalią“ ūkio ir finansų sektoriaus plėtrą (Ramanauskas[20], 2012). Politiškai buvo paranku siekti kuo didesnių valstybės mokestinių pajamų finansinio ir ekonominio bumo sąlygomis. Tuometis Lietuvos banko valdybos narys A. Misevičius, kuravęs bankų priežiūros sritį, Komitetui užsiminė apie susiformavusius visuomenės lūkesčius ir netgi aiškiai išreikštą politikų interesą palaikyti ir net skatinti aktyvius kreditavimo procesus. Lietuvos bankas vengė aiškiau kalbėti apie rizikas ir dėl to, kad nenorėta sukurti „savaime išsipildančių“ neigiamų lūkesčių, o aiškesnis problemų įvardijimas esą galėjo neigiamai paveikti šalies kredito reitingus ar valstybės skolinimosi sąlygas. Tarp Lietuvos banko vadovybės taip pat buvo manančių, kad ūkio vystymasis finansinio ir ekonominio bumo ir nuosmukio ciklais apskritai gali būti efektyvesnis negu stabili ir nuosaiki plėtra.

2010 m. vasario 17 d. atsakyme Seimo Biudžeto ir finansų komitetui Lietuvos bankas taip pat įvardijo savo vengimo daryti didesnę įtaką kreditavimo rinkos procesams motyvus. Lietuvos bankas siekė nesudaryti „dirbtinių kliūčių“ bankų plėtros procesui, nes tiesioginis ribojimas esą būtų sukėlęs konkurencinės aplinkos iškraipymą tarp vietinių bankų ir užsienio bankų filialų, kurių priežiūros Lietuvos bankas nevykdo. Lietuvos bankas vengė sukurti diskriminacinę aplinką, dėl kurios, jo vertinimu, galėtų atsirasti neigiamų teisinių pasekmių ir brangtų finansinės paslaugos. Taip pat nuogąstauta, kad griežtesnė finansų sistemos priežiūra būtų galėjusi lemti investicijų bankų sektoriuje mažėjimą ir perkėlimą į kitas valstybes ar bankų teisinės formos reorganizavimą, o įmonės ir gyventojai susidurtų su kreditavimo ribojimu.

Iš Lietuvos banko 2008 m. komunikavimo su Vyriausybe matyti, kad net vėlyvoje finansinio ir ekonominio bumo stadijoje, esant dideliam ekonomikos disbalansui ir infliaciniam spaudimui, Lietuvos bankas norėjo išvengti bet kokių intervencijų į kreditavimo rinką, kad tai nesukeltų kokių nors neigiamų padarinių (pvz., lėtesnio ES paramos, kuriai reikalingas bendrasis finansavimas, įsisavinimo), ir buvo linkęs tiesiog laukti, kol pati kreditavimo paklausa nuslops. Panaši Lietuvos

[20] T. Ramanauskas (2012) „Kokias pamokas galima išmokti makroprudencinės politikos formuotojams iš pastarojo bumo ir krizės“, prieiga per internetą: https://www.facebook.com/download/2232150360335599/2012-01-06.%20Kokias%20pamokas%20galima%20ismokti%20makroprudencines%20politikos%20formuotojams%20is%20pastarojo%20bumo%20ir%20krizes.pdf?av=100035969601145&eav=AfY9GtuznSUWg7akNf_r1zkwLnLtZmvGPvSiBWsgbvN7CLm5Ph2Vtvoha3OYIyKlitk&hash=Acr5ZAoUZJgL432Q

banko pozicija išreikšta ir 2008 m. Finansinio stabilumo apžvalgoje – čia minimas ir kitur Lietuvos banko plačiai naudojamas argumentas, kad bendras ūkio įsiskolinimo lygis, palyginti su šalies BVP, yra santykinai neaukštas, ir siekta sparčiu kreditavimu palaikyti tolesnę ekonomikos plėtrą bei ES lėšų įsisavinimą, o galimai krizei siūloma pasirengti pirmiausia užtikrinant stiprią bankų kapitalo bazę:

„Lietuvos bankas, siekdamas valdyti kreditų pasiūlą ir paklausą, įvertinęs santykinai mažą paskolų portfelio bazę, palyginti su šalies BVP, taip pat siekdamas nesudaryti konkurencinio pranašumo užsienio bankų skyriams (kurių atžvilgiu vykdoma dalinė priežiūra) ir skatinti tolesnę ekonomikos plėtrą bei Europos Sąjungos lėšų įsisavinimą, laikėsi nuomonės, kad galimą riziką dėl kredito augimo geriausiai atsvertų stipri kapitalo bazė ir veiksmingas rizikos valdymas.“ (Finansinio stabilumo apžvalga, 2008)

8.5.1.4. Atsakydamas į Komiteto klausimus, Lietuvos bankas patvirtino, kad Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų šalių, finansų sektoriaus reguliavimas iki krizės daugiausia buvo grindžiamas atskirų finansų įstaigų mikroprudencine priežiūra. Lietuvos bankas taip pat nurodė, kad 2005–2008 metais Lietuvoje besiformavusius reikšmingus disbalansus buvo sudėtinga nustatyti nagrinėjant atskirų finansų įstaigų būklę.

Pernelyg siauras, statiškas, nesistemiškas ir ateities rizikų nevertinantis institucinis požiūris į bankų priežiūrą nėra pateisinamas. Tai turėjo aiškiai suprasti ir pats Lietuvos bankas, nes dar 2006 metais jis pradėjo rengti reguliarias finansinio stabilumo apžvalgas, siekdamas „nustatyti tiek vidaus, tiek ir išorės grėsmes šalies finansų sistemai, įvertinti šios sistemos gebėjimą atlaikyti nepalankių vidaus ir išorės sukrėtimų poveikį“. 2006 m. apžvalgoje atkreiptas dėmesys į kylančias nekilnojamojo turto kainas ir augančią ūkio plėtros priklausomybę nuo šio sektoriaus perspektyvų. Taip pat pažymėta didėjanti šalies bankų priklausomybė nuo patronuojančiųjų bankų veiklos ir rizikos. 2007 m. apžvalgoje akcentuotas didėjantis ekonomikos disbalansas (pirmiausia einamosios sąskaitos deficitas ir investicijų į uždarus užsienio konkurencijai sektorius koncentracija) ir išreiškiamos su tuo susijusios abejonės dėl pajamų augimo tvarumo ir itin optimistinių lūkesčių. Kita vertus, išreikštas pasitikėjimas šalies bankų sistemoje dominuojančiais užsienio bankais, jų rizikos valdymo patirtimi ir „gaunamais dideliais finansiniais ištekliais veiklai plėtoti“. 2008 m., tai yra jau vykstant neramumams pasaulio finansų rinkose, parengtoje Finansinio stabilumo apžvalgoje įvardijamas rizikos šalies finansų sistemai padidėjimas, palyginti su ankstesniais metais, tačiau krizės scenarijų tikimybė vertinta kaip maža ir manyta, kad šalies bankų sistema pajėgi atlaikyti reikšmingus sukrėtimus. Apžvalgoje įvardytos akivaizdžios rizikos – padidėjusi likvidumo rizika augant bankų sistemos priklausomybei nuo išorės finansavimo šaltinių, pakilusios palūkanų normos

dėl rizikos perkainojimo, išaugusi nekilnojamojo turto kainų korekcijos tikimybė ir susijusių sektorių plėtros sulėtėjimas, tačiau vis tiek nebuvo manoma, kad būtų prasminga imtis aktyvesnių makroprudencinės rizikos priemonių, ir laikyta, kad tinkamiausios yra mikroprudencinės priemonės.

Komiteto vertinimu, Lietuvos banko iniciatyva rengti finansinio stabilumo apžvalgas, kuriose siekiama pateikti sistemiškesnį požiūrį į finansinio sektoriaus veikimą, buvo prasminga ir sveikintina. Vis dėlto Lietuvos banko finansinio stabilumo apžvalgose būdavo įvardijamos iš esmės akivaizdžios ir kitur plačiai aptariamos rizikos, tačiau iki pat vėliausios finansinio ir ekonominio bumo stadijos esminiai vertinimai buvo pernelyg optimistiški, neskatinantys imtis veiksmų ir pateisinantys neatsakingai liberalią oficialiąją Lietuvos banko poziciją ir Lietuvos banko vadovybės pasyvumą. Taip pat buvo klystama vertinant rizikų išsipildymo tikėtinumą, ekonomikos ir finansų disbalanso mastą, galimos krizės reiškinių kompleksiškumą ir ekonominio bei finansinio poveikio stiprumą. Apskritai pažymėtina, kad šios apžvalgos buvo daugiau konstatuojamojo pobūdžio ir nebuvo siūlymų ar net rimtesnių svarstymų taikyti sistemos lygmens (makroprudencines) priemones netvariems kreditavimo rinkos procesams suvaldyti, buvo vienareikšmiškai pasikliaujama individualių įstaigų (mikroprudencine) priežiūra.

8.5.1.5. Atliekant parlamentinį krizės tyrimą nustatyta, kad reikšdami savo asmeninę poziciją pavieniai Lietuvos banko ekonomistai turėjo kur kas kategoriškesnį požiūrį ir jau nuo 2005 m. procesus kreditavimo ir nekilnojamojo turto rinkoje nuolat vertino kaip makroekonominiu požiūriu netvarius ir keliančius didelę riziką bei ragino Lietuvos banko vadovybę imtis priemonių rizikai suvaldyti, pavyzdžiui:

„Gerai žinoma, kad bendri bankų rizikos rodikliai menkai tepadeda prognozuoti potencialias problemas. Kaip kai kurių nerimą keliančių tendencijų pavyzdžius galima įvardyti labai agresyvią bankų konkurenciją ir rinkos dalies „pirkimą“, kuris gali lemti tai, kad kredito rizikos yra nepakankamai įvertinamos. Be to, bankai perkelia didžiąją dalį rinkos rizikos (pvz., palūkanų normų, valiutos kurso, turto kainų riziką) klientams, ir tai, beje, rodo nepakankamai socialiai atsakingą bankininkystės veiklos praktiką. Kartu tai reiškia, kad bankai tokiu būdu ne eliminuoja rizikas, o tiesiog jas transformuoja į kredito riziką. Taigi esminė išvada ta, kad dėmesys turėtų būti kreipiamas į namų ūkių ir nefinansinių įmonių sektorius. Ar namų ūkiai norėtų ir galėtų vykdyti savo skolos įsipareigojimus, jei palūkanų normos reikšmingai išaugtų ir (arba) būsto kainos kristų, tarkime, 30 procentų (skaičius iš Helbling ir Terrones[21], 2003, straipsnio, nurodančio tipinio būsto burbulo sprogimo dydį)? Ar perteklinių investicijų ir perteklinio gamybos pajėgumo rizikos kai

[21] T. Helbling, M. Terrones (2003) *When Bubbles Burst*, World Economic Outlook 2,61-94.

kuriuose sektoriuose, pirmiausia nekilnojamojo turto sektoriuje, yra didelės ir ar šiuo metu gera įmonių sektoriaus finansinė būklė yra tvari, turint omenyje neišvengiamą ciklinio pakilimo laikinumą ir dabartines „šiltnamio sąlygas“? Iš šių bendro pobūdžio klausimų kylantis neapibrėžtumas lemia, kad tiek bankai, tiek skolininkai turėtų būti daug konservatyvesni, negu gali atrodyti tinkamai statiškai vertinant mikroekonominius ir makroekonominius rodiklius.“ (Ramanauskas[22], 2006)

„Bankų strategams stabdyti paskolų bumą reiškia rizikuoti prarasti rinkos dalį ir savanoriškai mažinti pelną – be abejo, daugeliui tai atrodo per didelė prabanga. Todėl finansų rinkos dalyvių priežiūros institucijos turėtų jiems „padėti“ tai daryti – mažų mažiausiai griežčiau ribojant gyventojams išduodamų paskolų dydį, kad neturėtume tokios netoleruotinos situacijos, kai namų ūkis prasiskolina bankui sumas, sudarančias 50–60 proc. ir daugiau visų pajamų. Iki protingo lygio sumažinus maksimalią paskolų ribą, atitinkamai koreguotųsi ir išpūstos būsto kainos. Be to, turbūt jau seniai reikėjo priimti Fizinių asmenų bankroto įstatymą, tuomet apskritai bankams nebūtų noro beatodairiškai dalinti paskolas ir taip aktyviai propaguoti gyvenimą skolon.“ (Ramanauskas[23], 2007)

8.5.1.6. Lietuvos bankas finansinio ir ekonominio bumo metu nesiėmė jokių esminių makroprudencinės politikos priemonių, kurios būtų veiksmingai padėjusios užtikrinti visos finansų sistemos stabilumą, adekvačiau vertinti rizikas ir pažaboti netvarų kreditavimo augimą, nors tarptautinėje praktikoje jau tuo metu buvo žinomos ir sėkmingai pritaikytos įvairios priemonės, pavyzdžiui, paskolų gyventojams maksimalaus dydžio susiejimas su namų ūkių pajamomis, reikalavimų pradiniam būsto paskolos įnašui bei paskolos ir užstato santykiui nustatymas ir griežtinimas, kapitalo pakankamumo reikalavimų griežtinimas ar dinamiškai kintantys kapitalo pakankamumo reikalavimai, tiesioginis perteklinio kreditavimo ribojimas ar apmokestinimas, adekvačios bankų kreditavimo politikos užtikrinimas naudojant neformalius priežiūros svertus, viešą spaudimą ir moralinį įtikinėjimą (angl. *moral suation*) ir pan.

Lietuvos banke finansinio ir ekonominio bumo metu nebuvo išplėtotos tinkamos kompetencijos, metodai ir priemonės sisteminei rizikai įvertinti ir pažaboti. Žinoma, tai nebuvo išskirtinai Lietuvai būdinga problema. Pavyzdžiui, Švedijos Krizės tyrimo komitetas (2013 m.) taip pat konstatavo analogiškas problemas:

---

[22] T. Ramanauskas (2006) *Blowing Bubbles, Enjoying Economic Growth*, Baltic Economic Trends, No. 1, 2006.

[23] T. Ramanauskas, „Apie galbūt jau perkaitusią Lietuvos ekonomiką“, Balsas.lt, 2007 m. birželio 6 d., prieiga per internetą: https://www.tv3.lt/naujiena/116017/tomas-ramanauskas-apie-galbut-jau-perkaitusia-lietuvos-ekonomika?fbclid=IwAR2hXi0uq14raXQqVin9V6JP3kdRc6xhyWAse4ZoEOnXuceiPj0MqmctHAA

„Viena iš krizės pamokų ta, kad nebuvo pakankamai išmanymo apie tai, kaip rizikos susikaupia finansų sistemoje, kaip sistema gali reaguoti į susikaupusias įtampas ir kaip finansų sistema gali paveikti ir sąveikauti su realiąja ekonomika. <…> Priežiūros institucijoms dažnai trūko tinkamo supratimo apie visuminę rizikų situaciją dėl jų susitelkimo į atskirų finansų įstaigų sąlygas ir dažnai jos neturėjo aiškaus mandato veikti reaguodamos į rinkos lygmens problemas.“

8.5.1.7. Finansinio ir ekonominio bumo metu Lietuvos bankas akivaizdžiai neskyrė pakankamai dėmesio tvariai finansų rinkos ir tuo labiau tvariai ūkio plėtrai užtikrinti. Pagrindinė problema buvo ne bankų gebėjimas vykdyti einamuosius priežiūrinius reikalavimus (bumo metu pagrindiniai rinkos veikėjai, stambieji bankai, patronuojančiųjų bankų dėka bet kada galėjo užsitikrinti reikiamą kapitalo pakankamumą ar likvidumą) ir net ne jų savarankiškas gebėjimas atlaikyti galimus finansinius sukrėtimus, o netvari, disbalansą kelianti kreditavimo plėtra Lietuvoje ir netvarus jos finansavimas „karštais“, trumpalaikiais, spekuliatyviais finansiniais srautais iš patronuojančiųjų bankų.

Siekdamas nesudaryti „dirbtinių kliūčių bankų vystymosi procesui“, vengdamas „investicijų bankų sektoriuje mažėjimo ir jų perkėlimo į kitas šalis“ ir iš esmės palankiai vertindamas šalies finansų sistemos priklausomybę nuo užsienio bankų, „iš kurių perimama rizikos valdymo patirtis ir gaunami dideli finansiniai ištekliai veiklai plėtoti“, Lietuvos bankas, galbūt pats to nesuvokdamas, labiau gynė siaurus bankų interesus, o ne visuomenės interesą dėl tvarios finansų sistemos ir ekonomikos plėtros. Konkrečiau tariant, Lietuvos bankas sąmoningai ar nesąmoningai sudarė galimybes bankams perkelti daugelį rizikų kitiems, dažniausiai neprofesionaliems rinkos dalyviams (pvz., palūkanų normų riziką, valiutos kurso riziką, infliacijos riziką, turto nuvertėjimo riziką), toleravo netolygias konkurencines sąlygas vietos bankams (nevaržydamas perteklinio, pigaus, spekuliatyvaus finansavimo iš patronuojančiųjų bankų), leido bankams finansinio ir ekonominio bumo metu uždirbti išskirtinai didelius pelnus nepaisant besiformuojančių nekilnojamojo turto burbulų ir iškraipomos ūkio struktūros, iš esmės ignoravo agresyvią, rizikas ignoruojančią Skandinavijos bankų konkurencinę kovą ir „rinkos dalies pirkimą“, leido šiems bankams visiškai perimti pinigų politikos kontrolę, krizės metu šiems nepakankamai pagrįstai keliant VILIBOR palūkanų normas, neužkirto kelio staigiam patronuojamųjų bankų finansinių išteklių atitraukimui krizės metu ir iš esmės ignoravo per visą finansinio ir ekonominio bumo, krizės ir atsigavimo laikotarpį vykstančius rinkos koncentracijos didėjimo ir kelių užsienio bankų dominuojančių pozicijų konsolidavimo procesus.

Jau 2005–2006 m. buvo daug akivaizdžių ūkio perkaitimo ir netvarios finansų bei nekilnojamojo turto raidos požymių, kurie suponavo būtinybę Lietuvos bankui ir kitoms valdžios

institucijoms imtis netvarią kreditavimo rinkos plėtrą ir su ja susijusias rizikas ribojančių veiksmų. Tai ir makroekonominis disbalansas (tarpbankiniu skolinimu finansuojamas didelis ir nuolatinis einamosios sąskaitos deficitas, įtampa darbo rinkoje, spaudimas algoms ir kainoms, investicijų ir darbo jėgos koncentracija į procikliškumu pasižyminčius sektorius, neigiamos realiosios palūkanų normos), ir itin spartus būsto kainų bei kreditavimo rinkos augimas, ir neatsakingo veikimo kreditavimo ir nekilnojamojo turto rinkose praktikos. Aršios konkurencijos sąlygomis teikdami būsto paskolas, bankai nustatydavo itin žemas kreditų maržas, skolino iki 100 proc., o kai kuriais atvejais ir daugiau negu įkeisto turto vertė. Faktiškai skolinantis labai žemomis ar net neigiamomis realiosiomis palūkanų normomis, besiformuojant nuolatinio būsto kainų augimo lūkesčiams ir kartu blogėjant įšperkamumo rodikliams, būsto rinkoje taip pat buvo akivaizdžių perkaitimo požymių. Vienas iš netvarios plėtros požymių buvo didelė spekuliacinė veikla ir finansinio ir ekonominio bumo metu išpopuliarėjusi praktika pirkti nepastatytą, neretai netgi nepradėtą statyti būstą, dažnai turint spekuliacinį motyvą.

Šiomis aplinkybėmis pažymėtina, kad Lietuvos banko pastangos pažaboti perteklinį kreditavimą ir su juo susijusias rizikas buvo minimalios, o priemonių, kurių imtasi, skaičius mažiausias naujųjų ES valstybių narių, turinčių fiksuotą valiutos kursą, grupėje (žr. 8 lentelę).

8 lentelė. Priemonės, kurių imtasi siekiant sulėtinti kreditavimo augimą ne euro zonos ES valstybėse narėse, pasižyminčiose didele paskolų užsienio valiuta dalimi

Table E.1 Measures taken to slow down overall domestic lending growth in non-euro area EU countries with a high proportion of foreign currency loans

	Countries with fixed/pegged exchange rate							
	Bulgaria	Loan growth change (%)	Estonia	Loan growth change (%)	Lithuania	Loan growth change (%)	Latvia	Loan growth change (%)
Monetary policy tools:								
Interest rate increase							III & XI 2004; VII & XI 2006 [1]; III & V 2007 [1]	-20(1)
Reserve requirements	2004; 2005; VII 2007 [1]	114(-3)	X 2006	0(1.7)	V 2002	n.a.	VII 2004; I 2005; XII 2005 [1]; V 2006 [1]	23(20)
Regulatory measures:								
Higher risk weights	X	n.a.	III 2006	4(19)	II 2007	-33(-1)	I 2008	-61(-16)
Restrictions on LTV	IV 2006	-36(17)					VII 2007	-41(-3)
Provisioning rate	XI 2005	n.a.					I 2008	-61(-16)
Tighter regulation on higher risk/large exposures	IV 2006	-36(17)						
Quantitative restrictions on lending growth	IV 2005 - XII 2006	n.a.						
Limits on inclusion of bank profits into capital	IV 2005	n.a.			I 2008	-25(-16)		
Administrative measures:								
Eligibility criteria for borrowers	X	n.a.						
Restrictions on payment-to-income ratio	X	n.a.						
Introduction of first down-payment							VII 2007	-41(-3)
Submition of income statement from State Revenue Service							VII 2008	-76(-50)
Tighter rules on taxes related to real estate transactions and government-subsidised mortgage conditions			2003; 2004	n.a.	X 2006	-27(2)	IV 2006	15(17)
Guidelines/ recommendations for banks or customers	II 2006	see above	2003; 2004	n.a.	X	n.a.	I & VII 2007	-28(-2)

Sources: BSC survey (Nov. 2009) and information collected from national central banks (Feb. 2010).
Notes: The dates in the boxes denote the time of the implementation of the measures. X denotes that the measure was implemented, but the precise timing was not indicated.
1) Denotes the timing of the measures to which the assessment is provided on the right-hand side of each column. The change in lending growth is defined as a percentage change in the average year-on-year lending growth rates after the introduction of the measure when compared with the same indicator before the measure was introduced. The number in brackets denotes the change in lending growth in the euro area.

Šaltinis: ECB (2010), *Financial Stability Review*, 2010 m. birželio mėn.

8.5.1.8. Vykdydamas bankų sistemos priežiūrą, Lietuvos bankas daugiausia dėmesio skyrė formaliam bankų kapitalo pakankamumui užtikrinti. Pasinaudodamas nacionalinio pasirinkimo teise vykdyti griežtesnę priežiūrą, Lietuvos bankas taikė griežtesnius negu įprasta tarptautinėje praktikoje reikalavimus kapitalo bazei (pavyzdžiui, į I lygio kapitalą nebuvo leidžiama įtraukti viso einamųjų metų pelno, mišrių kapitalo priemonių ir kt.), kai kuriais atvejais buvo pritaikomi griežtesni negu kitose šalyse kapitalo pakankamumo rodikliui skaičiavimui naudojami rizikos koeficientai. 2008 m. Tarptautinio valiutos fondo ekspertai konstatavo, kad bankų priežiūra yra efektyvi ir atitinka tarptautinius standartus bei visiškai laikomasi 25 pagrindinių Bazelio bankų priežiūros komiteto patvirtintų efektyvios bankų priežiūros principų.

Nors mikroprudencinė bankų priežiūra atitiko vyraujančią to meto tarptautinę praktiką, vis dėlto, Komiteto vertinimu, ji nebuvo adekvati ir efektyvi, nes neužkirto kelio itin sunkiai ekonomikos krizei ir labai reikšmingiems bankų nuostoliams krizės metu, o ir patys tarptautiniai bankų priežiūros standartai buvo iš esmės peržiūrėti po pasaulio finansų krizės bandant spręsti esmines problemas. Finansinio ir ekonominio bumo metu šalies bankų sukaupti rezervai turėjo ribinį teigiamą poveikį jų galimybėms atlaikyti finansinius sukrėtimus, tačiau kapitalo reikalavimai nebuvo pakankamai griežti, kad reikšmingai prisidėtų stabdant kreditavimo bumą, o sukauptas kapitalo rezervas nebuvo pakankamai didelis, kad bankų sistema būtų buvusi pajėgi savarankiškai atlaikyti įvykusį finansinį sukrėtimą be reikšmingos kapitalo dalies gavimo iš patronuojančiųjų bankų. Kitos kredito įstaigos, neturėjusios patronuojančiųjų bankų ar kitų tarptautinių institucijų užnugario, patyrė rimtų problemų dėl smarkiai išaugusio klientų nemokumo ir užstato nuvertėjimo. Tai prisidėjo prie to, kad kai kurių iš jų veikla buvo sustabdyta, o tai savo ruožtu padidino Skandinavijos bankų koncentraciją ir dominavimą Lietuvoje bei sumažino konkurencijos galimybes finansų sektoriuje.

Pažymėtina, kad Švedijos bankai, dominavę Lietuvos ir kitų Baltijos šalių kreditavimo rinkose, finansinio ir ekonominio bumo metu taip pat puikiai vykdė Švedijos priežiūros institucijų nustatytus priežiūrinius reikalavimus. Net ir per krizę jie išliko mokūs, tačiau iš dalies dėl aktyvių Švedijos valdžios institucijų veiksmų ir suteiktų garantijų. Šiomis aplinkybėmis svarbus Švedijos Finansų inspekcijos, atsakingos už Švedijos bankų priežiūrą (o kartu iš dalies – ir už jų veiklos strategiją Baltijos šalyse), pripažinimas, kad buvo galimybių stabdyti kreditavimo bumą priežiūrinėmis priemonėmis ir kad jų nesiimti buvo klaida. Tuometis Švedijos Finansų inspekcijos vadovas M. Anderssonas 2010 m. Švedijos Karalystės Riksdago atlikto parlamentinio krizės tyrimo klausymuose teigė:

„<…> mes turime visas galimybes ir turėjome jas jau nuo 2007 m. vasario. Mes neturėjome lanksčių kapitalo reikalavimo nustatymo galimybių 2005–2006 m., kai burbulas didėjo Baltijos šalyse. Bet mes turėjome kitų priemonių. Galėjome pakeisti rizikos koeficientus kapitalo pakankamumo taisyklėse. Mes galėjome įvesti skirtingus skolinimo apribojimus. Priemonės buvo. Dėl įvairių priežasčių pasirinkome jų nenaudoti. Iš tiesų mes nepakankamai įvertinome esamas problemas, ir mums reikėjo veikti kitaip.“

M. Anderssonas taip pat pabrėžė, kad priežiūros institucijų koncentravimasis į formalius priežiūros reikalavimus, kuriuos bankai paprastai ir taip be problemų vykdė, faktiškai nukreipė institucijų dėmesį nuo tikrųjų problemų ir rizikų. Švedijos atveju tai neįvertintos likvidumo rizikos, o Lietuvoje, Komiteto vertinimu, tai buvo perteklinis, netvariai finansuojamas, ekonomikos disbalansą keliantis kreditavimo masto augimas. M. Anderssonas teigė:

„Ko tuomet galime pasimokyti, žvelgdami iš Švedijos Finansų inspekcijos pozicijų? Visų pirma pabrėžiame, kad mes, „Riksbank“ ir kiti, nurodėme rizikas, susijusias su didėjančiomis turto kainomis, dideliu skolinimusi ir mažais rizikos priedais. Tačiau tuo pakankamai nepasirūpinome. Susitelkėme į formalų mokumą, kapitalo reikalavimus grupių lygmeniu, kur niekada nebuvo grėsmės. <…> ta sritis net sustiprėjo, nepaisant krizės, net be naujų emisijų. <…> Mes neįvertinome kartu su kitomis pasaulinėmis valdžios institucijomis dinamikos ir atsiradusios likvidumo rizikos svarbos. Kažko panašaus į visišką bankų finansavimo šaltinių žlugimą, kurį mes patyrėme po „Lehman Brothers“ katastrofos, – to mes nebuvome matę anksčiau. Atsižvelgiant į tai, mums reikėjo turėti daug stipresnę reguliavimo sistemą – dabar ties tuo dirbame.“

8.5.1.9. Lietuvos bankas, atsakingas už pinigų politikos formavimą Lietuvoje ir valiutos kurso režimo palaikymą, tinkamai nesuvokė ir neužkardė finansų rinkos dalyvių prisiimamų valiutos kurso, likvidumo ir finansavimo rizikų, bankams finansuojant savo kreditavimo veiklą aktyviai skolinantis iš patronuojančiųjų Skandinavijos bankų, o šiems savo ruožtu skolinantis tarptautinėse finansų rinkose. Kaip žinoma, fiksuoto lito ir euro kurso sąlygomis per bankų sektorių į šalį plūdo eurais denominuoti finansinio kapitalo srautai, o patronuojamieji bankai finansinio ir ekonominio bumo metu paskolas teikė labai pigiai (netgi neigiamomis realiosiomis palūkanų normomis), iš esmės ignoruodami valiutos kurso ir infliacijos riziką. Vien Švedijos bankai 2010 m. savo patronuojamiesiems bankams Baltijos šalyse buvo suteikę 400 mlrd. Švedijos kronų vertės tarpbankinių paskolų ir iš jų apie 80 procentų buvo denominuota eurais. Kadangi tai nebuvo jų vietinė valiuta, praktiškai visą šią sumą Švedijos bankai turėjo pasiskolinti tarptautinėse finansų rinkose (Ingves, 2010). Ši dviguba priklausomybė nuo išorinio finansavimo (tai yra šalies bankų – nuo patronuojančiųjų bankų, o patronuojančiųjų bankų – nuo tarptautinių finansų rinkų) buvo labai didelis ir tinkamai neįvertintas rizikos veiksnys. Švedijos centrinio banko vadovas S. Ingvesas 2010 m. Švedijos Karalystės Riksdago parlamentinio krizės tyrimo komiteto klausymuose šią padėtį apibendrino taip:

„Kitas svarbus veiksnys yra tai, kad maždaug 320 mlrd. Švedijos kronų vertės paskolų yra denominuotos eurais. O Baltijos šalyse euras nėra vietinė valiuta. Tai kelia papildomų problemų. Norint tvarkyti banko reikalus tokiame regione, eurų reikia gauti iš kažkur kitur. Šiuo atveju jie buvo pasiskolinami beveik išimtinai iš tarptautinių rinkų. Tokios šalys, žinoma, labai priklausomos nuo to, kas vyksta išoriniame pasaulyje, ir kaip išorinis pasaulis supranta šių šalių ekonominę padėtį.“

Finansinio ir ekonominio bumo metu stebėdamas vis didėjančią šalies bankų priklausomybę nuo išorinio finansavimo, Lietuvos bankas ne tik nesiėmė jokių reikšmingų riziką ribojančių veiksmų, bet ir klaidino visuomenę 2008 metais teigdamas, kad „dėl Lietuvoje įgyvendinto valiutų

valdybos modelio ir fiksuoto nacionalinės valiutos lito kurso euro atžvilgiu besiskolinantys gyventojai praktiškai nepatiria valiutų kursų rizikos“.[24] Kaip žinoma, jau tuo metu pradėjusį ryškėti, o vėliau dramatiškai išaugusį atotrūkį tarp skolinimosi litais ir eurais kainos pats Lietuvos bankas aiškino būtent devalvacijos rizika.

8.5.1.10. Tarptautiniu lygmeniu nepakankamai suderinta bankų priežiūros politika ir neišgrynintos priežiūros institucijų atsakomybės sritys sumažino galimybes suvaldyti finansinį ir ekonominį bumą bei krizę Baltijos ir Skandinavijos šalyse. Baltijos šalių priežiūros institucijos, suprasdamos, kad jų pačių galimybės suvaldyti kreditavimo plėtrą yra ribotos, gana anksti kreipėsi į atitinkamas Švedijos institucijas su bendradarbiavimo ir pagalbos prašymais. Reaguodama į analogišką problemą, kurią Kęstučio Glavecko vadovaujamam Komitetui įvardijo ir Lietuvos bankas, tai yra, kad griežtesnis reguliavimas galėjo būti taikomas tik vietos ir patronuojamiesiems bankams, bet ne užsienio bankų filialams, Estijos Finansų inspekcija oficialiai kreipėsi į Švedijos ir kitų šalių institucijas, prašydama griežtinti Estijoje veikiančių užsienio bankų filialų priežiūrinius reikalavimus, tačiau šį prašymą Švedijos Finansų inspekcija atsisakė patenkinti, motyvuodama nenoru nustatyti skirtingas reguliavimo normas skirtingoms teritorijoms, kuriose Švedijos bankai vykdo operacijas. Be to, Estijos priežiūros institucijos atstovų teigimu, 2006 m. jiems tariantis su Švedijos priežiūros institucijų atstovais dėl galimybių paveikti Skandinavijos bankų kreditavimo politiką, atrodė, kad Švedijos priežiūros institucijų atstovams Baltijos šalių rinkų raida nebuvo labai aktuali (Švedijos Nacionalinė audito tarnyba, 2011).

Gana atsainų Švedijos institucijų požiūrį į Baltijos šalyse besikaupiančius disbalansus, susijusius su pertekline kreditavimo plėtra, lėmė jų suvokiamas Švedijos bankų atsparumas galimiems sukrėtimams. 2005 m. Švedijos centrinio banko parengtoje finansinio stabilumo apžvalgoje sparti Švedijos bankų plėtra Baltijos šalyse įvardijama kaip palankus ir netgi tų bankų stabilumą didinantis veiksnys: „operacijos Baltijos šalyse veikiausiai vis labiau prisidės prie Švedijos bankų pelnų didėjimo. Tai yra palanki diversifikacija, kuri naudinga stabilumui.“ 2006 m. apžvalgoje labiau atkreiptas dėmesys į rizikas, susijusias su skolinimu Baltijos šalims ir jose didėjantį disbalansą, tačiau nebuvo įžvelgiama rimtų pavojų šalies finansiniam stabilumui. 2007 m. apžvalgoje jau smulkiau nagrinėjamos perkaistanti Baltijos šalių ekonomika, konstatuojama, kad Baltijos šalių raida pasižymėjo „daugeliu ypatumų, būdingų šalims, kuriose įvyko finansų krizės“, ir įspėjama, kad tai gali neigiamai paveikti Švedijos bankus, tačiau išreiškiamas požiūris, kad bankrotų tikimybė labai maža, pavyzdžiui, palyginti su ankstesniu cikliniu nuosmukiu. 2008 m.

[24] Prieiga per internetą: https://www.lb.lt/uploads/documents/files/2008-01-10_VIDAUS_Pirmininkui_nuo%20ED_D%C4%97l%20atsakymo%20%C4%AF%20Naujosios%20S%C4%85jungos%20frakcijos%20paklausim%C4%85(1).pdf

apžvalgoje Baltijos šalių rizikos įvardijamos kaip didelės, tačiau testavimo nepalankiomis sąlygomis rezultatai rodė, kad Švedijos bankų kapitalas pakankamas, kad atlaikytų sukrėtimus.

2008 m. Švedijos centrinio banko valdytojo pavaduotojas L. Nybergas pasiūlė už bankų mikroprudencinę priežiūrą atsakingai Švedijos Finansų inspekcijai padidinti kapitalo reikalavimą Švedijos bankams, aktyviai vykdantiems operacijas Baltijos šalyse, bet nuspręsta to nedaryti, nes išskirtinai stiprios šių bankų plėtros fazė tuo metu jau buvo pasibaigusi ir, Švedijos Finansų inspekcijos vadovo M. Anderssono vertinimu, „apie tai reikėjo svarstyti 2005–2006 m., tačiau tada tokio pobūdžio klausimai dar nebuvo iškelti“. Švedijos Finansų inspekcija apskritai nebuvo linkusi imtis priemonių prieš bankus, jeigu jie vykdė kapitalo pakankamumo reikalavimus. Iki 2006 m., inspekcijos vertinimu, to neleido įstatymai, o ir vėliau kapitalo reikalavimų griežtinimas buvo laikomas kraštutine galima poveikio priemone, ir jie teikė pirmenybę „dialogui su bankais“. M. Anderssonas 2010 m. Švedijos Karalystės Riksdago parlamentiniuose klausymuose paaiškino, kodėl Finansų inspekcija nebuvo linkusi imtis aktyvesnių veiksmų:

„Stabilumo ataskaitose perspėjome, taip pat kaip ir „Riksbank“, kokios problemos gali kilti Baltijos regione dėl ekonomikos perkaitimo. Mūsų tyrimų analizės, kaip ir „Riksbank“ ir visų kitų analitikų analizės, visada baigdavosi: ne, Švedijos bankų mokumui grėsmės nėra, net jeigu situacija pablogės dar labiau, negu kas nors galėjo įsivaizduoti. Net labiausiai nepalankių scenarijų atveju mes manėme, kad bankų mokumui grėsmės nebuvo.“

Vis dėlto, įsibėgėjant finansiniam ir ekonominiam bumui Baltijos šalyse, tiek Švedijos bankai, tiek Švedijos priežiūros institucijos sutarė dėl vertinimų, kad Švedijos bankų operacijos Baltijos šalyse stipriai didino jų verslo riziką, tačiau bankų atstovai tikino, kad rizikos yra kontroliuojamos. Pažymėtina, kad Švedijos centrinio banko atstovai netvarią Skandinavijos bankų kreditavimo ekspansiją Baltijos šalyse laikė pirmiausia pačių Baltijos šalių bei bankų rūpesčiu ir atsakomybe. S. Ingvesas 2010 m. Švedijos Karalystės Riksdago atlikto parlamentinio krizės tyrimo klausimuose teigė:

„<…> svarbu paminėti, kad ekonomine politika Baltijos šalyse rūpinasi vietos valdžios institucijos ir politikai. Kam nors kitam būtų sudėtinga tai pakeisti, net jeigu nerimaujama dėl to, kas vyksta. Patys bankai yra atsakingi už vykdomas skolinimo operacijas. Bankai teikė paskolas vietos lygiu. Šiuo požiūriu didelė atsakomybė tenka jiems patiems, kaip verslo organizacijoms, ir galiausiai jų akcininkams bei direktorių taryboms, dalyvavusiems visoje šioje kelionėje.“

S. Ingvesas taip pat pateikė kontraversiškų vertinimų, kad Baltijos šalys pačios ragino švedų bankus palaikyti spartų skolinimo tempą. Tokie teiginiai sunkiai suderinami su Latvijos, ir ypač Estijos, priežiūros institucijų ne kartą išreikštu nuogąstavimu švedų kolegoms dėl pernelyg sparčios kreditavimo plėtros, tad neatmestina galimybė, kad omenyje turėtas Lietuvos institucijų nekritiškas

požiūris į itin sparčią kreditavimo plėtrą, prisiminus anksčiau minėtą Lietuvos banko siekį sukurti palankias sąlygas įplaukti užsienio finansiniam kapitalui, A. Misevičiaus pirmiau minėtą politikų norą spartinti kreditavimo procesus ir pan. S. Ingvesas teigė:

„Mes ėmėmės įvairių priemonių; tiesa, jos visos buvo švelniosios, pavyzdžiui, diskusijos su bankais, Baltijos šalių atsakingomis institucijomis ir Finansų inspekcija. Vis dėlto paaiškėjo, kad šios priemonės nepasiekė tikslo. Tai nėra išskirtinis reiškinys; daugelio šalių patirtis rodo, kad institucijoms sunku išreikalauti iš bankų suvaržyti savo veiklą, jeigu jų pelningumas išlieka geras ir paskolų nuostoliai maži. Komplikuojantis veiksnys buvo tas, kad Baltijos šalių valdžios institucijos nematė besikaupiančių rizikų ir aiškiai skatino švedų bankus palaikyti dideles kreditavimo apimtis.“

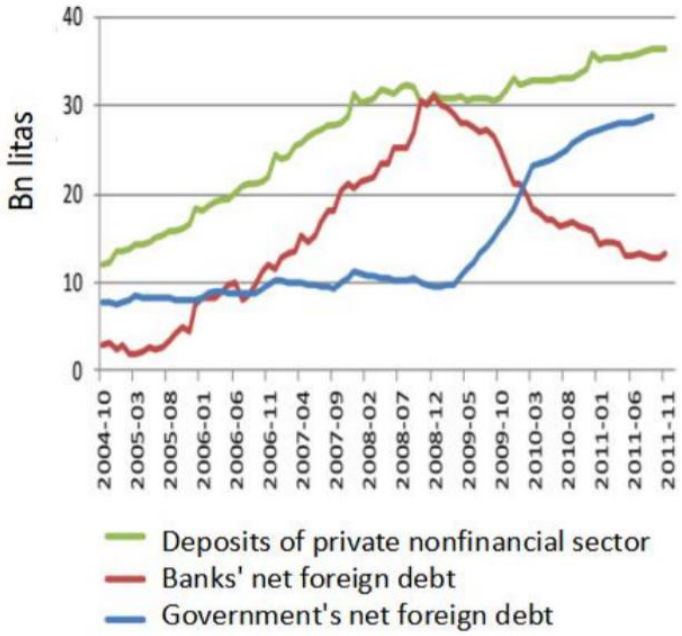
8.5.1.11. Po banko „Lehman Brothers“ bankroto sutrikus tarptautinių finansų rinkų veikimui, kai kurie Skandinavijos bankai patyrė rimtą likvidumo krizę, kadangi didelę dalį finansinių išteklių jie buvo pritraukę leisdami obligacijas tarptautinėse rinkose. Finansinio ir ekonominio bumo metu Skandinavijos bankai, gausiai teikdami tarpbankinį finansavimą Baltijos šalių bankams, galėjo padidinti savo pelnus dėl išaugusio finansinio sverto (angl. *leverage*), o finansų krizės sąlygomis ir išaugus Baltijos šalių disbalansui toks veiklos modelis tapo esminiu šių bankų rizikos veiksniu. Taigi Baltijos šalyse aktyvūs Skandinavijos bankai ėmė skubiai keisti savo patronuojamųjų bankų finansavimo modelį, mažindami tarpbankinio skolinimo mastą ir atvirumą Baltijos šalių rizikoms. Kitaip tariant, Skandinavijos bankai savo likvidumo krizę, kilusią dėl tarptautinių finansų rinkų nepasitikėjimo jais ir jų agresyviu verslo modeliu Baltijos šalyse, mėgino lokalizuoti Baltijos šalyse, taip iš esmės sukeldami Baltijos šalių patronuojamųjų bankų finansavimo krizę ir staigaus ūkio kreditavimo sustabdymo (angl. *sudden stop*) krizę.

Pagrindiniai to požymiai – ne tik staiga stipriai sumažintas klientų kreditavimo ir tarpbankinio skolinimo patronuojamiesiems bankams mastas, bet ir sukeltas neproporcingai didelis palūkanų normų šokas. Pavyzdžiui, Lietuvoje 2009 m. indėlių palūkanų normos buvo palaikomos labai aukštos netgi nepaisant tuo metu stebėto rekordinio bankų sistemos likvidumo rodiklio lygio bei to fakto, kad bankų likvidumas buvo daugiau negu pakankamas ūkio kreditavimo reikmėms. Vadinasi, keldami indėlių palūkanų normas, bankai aktyviai konkuravo dėl indėlių Lietuvos bankų sistemoje, siekdami ne sustiprinti savo kreditavimo galimybes, bet grąžinti šias lėšas patronuojantiesiems užsienio bankams. Paskolų palūkanų normų kėlimas stabdė kreditavimo procesus ir skatino spartesnį paskolų grąžinimą, taip sudarant galimybes daugiau lėšų grąžinti į Skandinaviją. Ilgesnės trukmės VILIBOR indekso palūkanų normų pakėlimas, be kita ko, sudarė bankams galimybę kaštus, susijusius indėlių palūkanų normų branginimu, perkelti litais paskolas paėmusiems klientams. Šis kaštų perkėlimas litais paskolas paėmusiems klientams buvo neproporcingas, turint

omenyje tai, kad eurais pasiskolinusių klientų sumokamų palūkanų bankai jau nebeturėjo galimybės paveikti (nes jos susietos su euro zonos rinkose nulemtu EURIBOR).

Ši ne fundamentalių veiksnių, o Skandinavijos bankų subjektyvių strateginių preferencijų ir jų likvidumo krizės sukelta finansavimo krizė Lietuvoje ir žalinga didelių palūkanų normų pusiausvyra, be jokios abejonės, labai padidino šalies ekonominį nuosmukį. Maža to, bliūkštant kreditavimo nebepalaikomai vidaus paklausai, atitinkamai traukėsi ir biudžeto pajamos bei augo valdžios skolinimosi poreikis. Šalies bankams vangiai skolinant valdžios sektoriui, Vyriausybė daug (ir brangiai) skolinosi iš užsienio. Kai šios lėšos (valstybės tarnautojų atlyginimų, pensijų, socialinių išmokų ir kita forma) pasiekdavo šalies bankų sistemą ir reikšmingai padidindavo likvidžių lėšų kiekį šalies bankų sistemoje, dalis šio perteklinio likvidumo buvo nuolat grąžinama Skandinavijos bankams. Apskritai per krizę vykdytas gausus valdžios sektoriaus skolinimasis užsienyje buvo svarbus veiksnys, leidęs šalies bankų sistemai laipsniškai pertvarkyti finansavimosi struktūrą ir imti labiau finansuotis indėliais, o ne tarpbankiniu skolinimusi iš patronuojančiųjų bankų. Taigi Lietuvos Respublikos Vyriausybė, brangiai ir gausiai skolindamasi užsienyje, faktiškai sudarė galimybes Skandinavijos bankams atitraukti tarpbankinį finansavimą ir prisidėjo atkuriant pasitikėjimą jais tarptautinėse finansų rinkose.

19 pav. Šalies bankų ir valdžios sektoriaus grynosios užsienio skolos dinamika



Šaltinis: Lietuvos banko duomenys.

8.5.1.12. Atsakingos valdžios institucijos ir konkrečiai Lietuvos bankas buvo pasyvūs Skandinavijos bankų likvidumo krizės lokalizavimo Lietuvoje ir kitose Baltijos šalyse stebėtojai.

Lietuvos bankas nesiėmė jokių sistemingų ir rezultatyvių veiksmų, stebėdamas krizės metu bankų sukeltą labai stiprų neigiamą palūkanų normų šoką, nors šis šokas visiškai atsvėrė ir panaikino teigiamą Europos Centrinio Banko skatinamosios pinigų politikos poveikį, kurį patys Skandinavijos kapitalo bankai pajuto. Stebėdamas išskirtinai aukštas ilgesnės trukmės VILIBOR palūkanų normas, kurias interpretavo kaip bankų nepasitikėjimo valiutų valdybos modeliu požymį (nors tai visų pirma buvo Skandinavijos bankų likvidumo krizės ir jų noro pertvarkyti patronuojamųjų bankų finansavimo modelį padarinys), Lietuvos bankas neinicijavo ir nepasiekė susitarimų dėl skolinimosi galimybių iš Skandinavijos centrinių bankų ar iš Europos Centrinio Banko, kurie galėjo padėti išsklaidyti tikrą ar tariamą nepasitikėjimą šalies valiutos kurso režimu. Kaip žinoma, per krizę Švedijos centrinis bankas pasirašė susitarimą su Estijos centriniu banku dėl skolinimo galimybės keičiantis Estijos ir Švedijos kronomis bei susitarimą su Latvijos centriniu banku, sudarant jam galimybę prireikus skolintis eurais tiesiogiai iš Švedijos centrinio banko. Lietuvos bankas taip pat nesiėmė aktyvių „moralinio įtikinėjimo“ priemonių, skirtų Skandinavijos kapitalo bankams paskatinti aktyviau kredituoti šalies Vyriausybę, o ne vien tik pasinaudoti dėl brangaus Vyriausybės skolinimosi užsienyje sukurtu papildomu likvidumu šalies bankų sistemoje ir repatrijuoti milijardines sumas į Skandinaviją.

8.5.1.13. Skandinavijos bankų vaidmuo sukeliant ekonominį bumą Lietuvoje ir ypač per krizę iki šiol nėra tinkamai įvertintas. Net praėjus dešimčiai metų nuo krizės, Lietuvos bankas nepateikė pagrįsto, visapusio ir sąžiningo (Skandinavijos) bankų vaidmens finansinio ir ekonominio bumo ir krizės metu įvertinimo. Tai, kad esminės krizės pamokos nėra iki šiol išmoktos, liudija ir Lietuvos banko valdybos pirmininko V. Vasiliausko kategoriškas tvirtinimas Komiteto posėdyje, kad „krizės priežastys tikrai nebuvo bankiniame sektoriuje“.

Tokie vertinimai iš esmės prieštarauja ir pačios Švedijos institucijų pateiktiems bankų bei pačių priežiūros institucijų vertinimams, kurie atrodo kur kas adekvatesni ir kritiškesni. Pavyzdžiui, Švedijos Finansų inspekcijos vadovas 2010 m. Švedijos Karalystės Riksdago parlamentinio krizės tyrimo komiteto klausymuose teigė:

„Žvelgiant atgal viena iš pamokų yra ta, kad mes turėjome visa tai padaryti jau 2005–2006 metais, tačiau tokios diskusijos tiesiog nebuvo. Nebuvo nė vieno, kuris būtų kėlęs šį klausimą. O turėjome tai padaryti tada. Ne, mes tikriausiai nebūtume galėję sustabdyti skolinimo Baltijos šalyse. Tačiau mums reikėjo bankams pasiųsti kur kas aiškesnį signalą: tai, ką jūs darote, nėra gerai. Jūs turite persvarstyti savo kreditavimo politiką. Daugeliu atvejų matėme, kad bankai pernelyg lengvai dalijo kreditus. Buvo per daug blogų procesų. Tai yra dalis darbo, kurį turime apsiimti ateičiai. <...> Po to [po 10-ojo dešimtmečio pradžios Švedijos bankų krizės] Švedijoje buvo galima matyti šiek tiek apdairesnį elgesį. Bet Baltijos šalyse buvo daromos tos pačios klaidos. Buvo skolinama

vertinant įkeisto turto vertę, o ne pajamas. Buvo daroma prielaida, kad darbo užmokestis ir toliau didės 30 procentų per metus, kas buvo visiškai nepagrįsta. Visa rinka veikė tokiu principu. Pokalbiuose su bankais jie mums sakė: jei mes dabar susigriežtinsime skolinimą, mūsų vietą perims kuris nors iš mūsų konkurentų. Švedijai būtų buvę naudinga, jeigu užsienio bankai būtų perėmę dalį kreditavimo rinkos. Lieka faktas: lygiai tas pats buvo daroma ir Baltijos šalyse, kaip Švedijoje 9-ojo dešimtmečio pabaigoje. Bankai nepakankamai gerai išmoko pamokas.“

Kaip žinoma, Lietuvos, kaip ir kaimyninių Baltijos šalių, valdžios institucijos per krizę pasiryžo išsaugoti fiksuotą valiutos kursą ir rinkosi ekonominiu ir socialiniu požiūriu labai skausmingą vidinės devalvacijos ekonominę politiką, kartu apsaugant Skandinavijos bankus, pasirinkusius netvarų ir nesubalansuotą patronuojamųjų bankų finansavimo modelį, nuo papildomų nuostolių. Vis dėlto akivaizdu, kad Skandinavijos bankai šiomis aplinkybėmis nesielgė kaip atsakingi socialiniai partneriai, sukeldami palūkanų normų šoką, nepakankamai pagrįstai keldami tarpbankines VILIBOR indekso palūkanų normas, staigiai nutraukdami ūkio kreditavimą, atitraukdami tarpbankinį finansavimą, vangiai ir brangiai skolindami Vyriausybei, perkeldami įvairias rizikas klientams, darydami lobistinį spaudimą. Skandinavijos kapitalo bankų ekonomistai ir analitikai prisidėjo prie šių procesų viešojoje erdvėje, renginiuose ir susitikimuose su politikais skleisdami nevisapusius ir neretai tendencingus vertinimus, nuomonę ir analizę, taip iš esmės atlikdami komercinių bankų atstovų, o ne nešališkų ekonomistų funkcijas.

8.5.1.14. Vertinant atsakomybės klausimą, ypač svarbios Švedijos Nacionalinio audito tarnybos (2011 m.) išvados apie bendrą atsakomybę, tenkančią ne tik Baltijos šalių valdžios institucijoms, bankams ir patronuojantiesiems bankams, bet ir jų šalies vyriausybei:

„Kadangi Švedijos bankai atliko dominuojantį vaidmenį Baltijos šalių mokėjimų sistemose, Švedijos valstybei tenka netiesioginė (angl. *implicit*) atsakomybė dėl šių sistemų stabilumo, o kartu ir dėl šių šalių ekonominio stabilumo. <…> Žinoma, atsakomybė už šalies ekonomiką pirmiausia tenka tos šalies vyriausybei ir institucijoms. Tačiau Baltijos šalių pavyzdys rodo, kad užsienio bankai gali daryti reikšmingą poveikį atskiros šalies plėtrai. Tai pasakytina ir apie didėjančius makroekonominius disbalansus gerais laikais, ir apie funkcionuojančios bankų sistemos išsaugojimą krizės metu. Banko „Swedbank“ žlugimas ar jo operacijų sustabdymas veikiausiai turėtų pražūtingas pasekmes Baltijos šalių ekonomikoms. Švedijos Vyriausybei dėl atsakomybės už banką „Swedbank“ tenka ir netiesioginė atsakomybė už Baltijos regiono ekonomikos raidą.“

Tiek jausdama pareigą padėti Latvijai išlaikyti fiksuotą valiutos kursą, tiek gelbėdama savo bankus, Švedijos Vyriausybė buvo pasirengusi Latvijai suteikti 720 mln. Eur paskolą. Švedijos Nacionalinio audito tarnyba (2011 m.) teigė:

„Dažnai sakoma, kad 720 mln. Eur (sutarta, bet dar nesuteikta) Švedijos paskola Latvijai buvo sutarta iš dalies dėl to, kad Latvija be pagalbos būtų turėjusi devalvuoti savo valiutą. Tai būtų turėję stiprias neigiamas pasekmes Švedijos bankams dėl išaugusių kredito nuostolių ar bent jau dėl to, kad kredito nuostoliai būtų pasireiškę anksčiau ir per trumpesnį laikotarpį.“

8.5.1.15. Lietuvos bankas, pateikdamas paaiškinimus į parlamentinio tyrimo klausimus, pažymėjo, kad į stambiųjų bankų įtaką Lietuvos ekonomikai ir finansų sektoriui buvo atsižvelgta: didžiausiems bankams Lietuvoje galioja griežtesni kapitalo reikalavimai (papildomas kitų sisteminės svarbos įstaigų kapitalo rezervas), perteklinį skolinimą namų ūkiams riboja Atsakingojo skolinimo nuostatai, taikomos kitos bankų ir bankų sektoriaus atsparumą didinančios ir panašios priemonės. Tačiau jis taip pat pripažino, kad iki 2008 m. pasaulyje, taip pat ir Lietuvoje, finansų sektoriaus reguliavimas daugiausia buvo grindžiamas atskirų finansų įstaigų mikroprudencine priežiūra ir rinkos drausme. Lietuvoje ir daugelyje kitų šalių 2005–2008 metais formavosi reikšmingi disbalansai, kuriuos buvo sudėtinga nustatyti nagrinėjant atskiras finansų įstaigas, nes tikrasis finansų sektoriaus suteiktų paskolų nekilnojamajam turtui įsigyti mastas išryškėja tik vertinant agreguotus duomenis. Smulkesnių paaiškinimų, kaip Lietuvos bankas vertino didžiųjų bankų įtaką kitų finansų įstaigų mokumui ir veiklos tęstinumui 2011–2017 metais, pateikta nebuvo. Per šį laikotarpį Lietuvoje buvo sustabdyta dviejų bankų (bankas „Snoras“ ir Ūkio bankas) bei vienuolikos kredito unijų veikla. Nuostolių taip pat patyrė ir be valstybės pagalbos negalėjo toliau veikti valstybės kapitalo UAB „Būsto paskolų draudimas“ valstybės įmonė „Indėlių ir investicijų draudimas“. Šios dvi bendrovės turi ribotas galimybes savarankiškai veikti ateityje, ypač UAB „Būsto paskolų draudimas“. Didesniu ar mažesniu mastu visoms šioms finansų įstaigoms įtaką turėjo radikalūs didžiųjų bankų kreditavimo politikos pokyčiai 2008 m. pabaigoje, sukėlę krizės reiškinius Lietuvoje, įskaitant esminį gyventojų ir įmonių pajamų ir mokumo sumažėjimą, nekilnojamojo turto ir užstato vertės nuosmukį, kurie savo ruožtu lėmė didelį atidėjinių blogosioms paskoloms poreikį, kurį ne visos kredito įstaigos galėjo atlaikyti dėl papildomo kapitalo trūkumo rinkoje. Valstybės įmonių atveju pagalbą suteikė Lietuvos Respublikos finansų ministerija, tačiau kai kurių kredito unijų ir, tikėtina, Ūkio banko[25] atveju tai lėmė jų veiklos pabaigą. Kredito unijos kaip sistema patyrė problemų ir dėl to, kad jų kapitalas buvo netvarus. Problemų šioje sistemoje išlieka ir toliau, nepaisant įgyvendinamos reformos, nes dėl ydingos įstatymo nuostatos, leidžiančios veikti daugiau kaip vienai centrinei kredito unijai, sistema išlieka fragmentuota ir kyla priežiūrinio arbitražo rizika. Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvos bankas nepakankamai atsižvelgė į didžiųjų bankų veiksmus, vertindamas ir priimdamas sprendimus dėl jų įtakos kitų

[25] Ūkio banko dalies turto perkėlimas į Šiaulių banką smarkiai sumažinta verte 2013 metais kelia dideles abejones ir turėtų būti įvertintas atskiro tyrimo metu.

finansų įstaigų mokumui ir galimybėms tęsti veiklą. Iš Lietuvos banko pateiktos ir kitos informacijos matyti, kad Lietuvos banko sprendimai buvo priimami vertinant atskirų finansų įstaigų būklę, tai yra taikant mikroprudencinį, o ne makroprudencinį požiūrį, panašiai, kaip ir iki krizės. Papildoma aplinkybė, turėjusi įtakos Lietuvos banko taikomam požiūriui ir sprendimams, buvo tai, kad jie neturėjo jokios įtakos paties Lietuvos banko finansinei būklei. Pavyzdžiui, jeigu Lietuvos bankas administruotų Indėlių draudimo fondą, o jo tarnautojų atlyginimai būtų susieti su finansų sistemos priežiūros rezultatais, tikėtina, požiūris ir sprendimai būtų buvę kitokie tiek prieš krizę, tiek ir vėliau.

8.5.1.16. Vienas iš ryškiausių pavyzdžių, kaip Lietuvos bankas nuolaidžiavo Skandinavijos bankams ir nereagavo į jų įtaką ekonomikos procesams Lietuvoje, susijęs su ekonomiškai nepakankamai pagrįstu ir kai kuriais atvejais manipuliavimo požymių turinčiu VILIBOR indekso palūkanų normų kėlimu per krizę. Nuo 2008 m. pabaigos užsienio kapitalo bankai, turėdami strateginį tikslą – atitraukti dalį lėšų iš Lietuvos, pasinaudojo ydinga VILIBOR indekso metodika. Kad ji tokia, įtikinamai parodyta Lietuvos banko valdybos pirmininko užsakymu keliolikos banko ekspertų parengtoje pažymoje (2012 m. spalio mėn.). Joje išdėstyti teiginiai ir vertinimai, nors tai ir nėra oficiali Lietuvos banko pozicija, akivaizdžiai parodo, kad pačiame Lietuvos banke buvo pakankamos kompetencijos įvertinti VILIBOR indeksą ir su jo didėjimu susijusio litais suteiktų paskolų branginimo, kreditų maržų didinimo ir devalvacijos rizikos perkėlimo klientams problemas ir jų mastą. Lietuvos banko vadovybė, pateikdama oficialų 2019 m. sausio 23 d. atsakymą į Komiteto klausimus apie VILIBOR indekso pagrįstumo problemas ir jų vertinimą Lietuvos banke, sąmoningai nuslėpė informaciją apie šią pažymą ir kitus oficialios pozicijos neatitinkančius Lietuvos banko ekonomistų atliktus tyrimus ir vertinimus. Be to, oficialiame Lietuvos banko atsakyme ir vėliau pateiktuose raštuose nepateikiama jokių esminių ir svarbių teiginių ir vertinimų, kurie išdėstyti pažymoje. Todėl galima pagrįstai teigti, kad Lietuvos banko vadovai, jau 2012 m. vienareikšmiškai informuoti apie ydingą VILIBOR indekso nustatymo ir susiejimo su paskolų palūkanų normomis praktiką ir galimai pažeistus bankų klientų interesus, tiek 2012 m. spalio mėn., tiek vėliau nedarė nieko, kad apgintų vartotojus (nors toks mandatas centriniam šalies bankui buvo suteiktas nuo 2012 m. sausio 1 d.). Priešingai, iš minėto 2019 m. sausio 23 d. atsakymo Komitetui darytina išvada, kad Lietuvos banko vadovybė buvo linkusi slėpti savo neveiklumą šiuo aspektu ir kartu ginti savo siaurus asmeninius bei komercinių bankų interesus.

8.5.1.17. Lietuvos bankas, tinkamai neprižiūrėdamas komercinių bankų praktikos ir procedūrų, susijusių su VILIBOR palūkanų normų nustatymu, ir laiku nepriimdamas esminių sprendimų dėl šio indekso naudojimo paskolų kainodaroje, siekdamas apsaugoti bankų klientų

interesus, galėjo pažeisti Lietuvos Respublikos finansų įstaigų įstatymo 50 straipsnio, kuriame apibrėžiamos priežiūros institucijos pareigos ir teisės, 1 dalies 5 ir 6 punktų nuostatas:

„1. Priežiūros institucija, atlikdama jos kompetencijai priskirtų finansų įstaigų priežiūrą, privalo: <.....> 5) vertinti finansų įstaigos priežiūros tikslais teikiamos ir pagal įstatymus ar kitus teisės aktus privalomos visuomenei teikti informacijos patikimumą ir tikslumą; 6) vertinti, ar finansų įstaigos politika, praktika ir procedūros leidžia laiku nustatyti, įvertinti, stebėti ir valdyti riziką, kuri atsiranda investuojant ir teikiant finansines paslaugas; <...>“.

8.5.1.18. Atliekant parlamentinį tyrimą, Lietuvos bankas galėjo pažeisti Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, nes vienu atveju, prašant pateikti preliminarius atsakymus į parlamentinio tyrimo klausimus, Komitetui atsiųstame 2018 m. balandžio 16 d. rašte Nr. S2018/(22.9-2202)-12-1920 jie nebuvo pateikti ir Komitetas savo 2018 m. gegužės 9 d. posėdyje tai įvertino kaip vengimą bendradarbiauti. Tokį vertinimą pagrindžia ir 2019 m. balandžio 2 d. spaudos konferencijoje Seime paviešinta informacija, kaip Lietuvos banko valdybos pirmininkas V. Vasiliauskas neigiamai nuteikia banko tarnautojus dėl parlamentinio tyrimo ir jį atliekančio Komiteto narių[26]. Kitu atveju, atsakydamas į Komiteto klausimus apie VILIBOR indeksą (2019 m. sausio 23 d. raštas), Lietuvos bankas pateikė ne tik neišsamią, bet ir iš esmės melagingą bei klaidinančią informaciją ir paaiškinimus.

8.5.2. Komiteto išvados:

8.5.2.1. 2005–2008 metais, siekdamas užtikrinti laisvą kapitalo judėjimą ir didinti finansinę integraciją, Lietuvos bankas iš esmės vykdė nevaržomos rinkos principais pagrįstą, į atskirų bankų formalių mikroprudencinių normatyvų vykdymą orientuotą, ganėtinai pasyvią bankų priežiūros politiką. Lietuvos bankas buvo linkęs laukti, kol kreditų paklausa nuslops savaime, ir manė, kad rizikas, susijusias su sparčiu kreditavimo augimu, geriausiai atsvertų stipri bankų kapitalo bazė.

8.5.2.2. Nuo 2006 m. rengiamos finansinio stabilumo apžvalgos vertintinos kaip sveikintinas Lietuvos banko bandymas žvelgti į finansų sektoriaus problemas sistemiškiau, tačiau iki pat vėliausios finansinio ir ekonominio bumo stadijos esminiai rizikų vertinimai buvo pernelyg optimistiniai ir pateisinantys neatsakingai liberalią oficialiąją Lietuvos banko poziciją bei vadovybės pasyvumą dėl nevaldomo kreditavimo.

8.5.2.3. Lietuvos bankas finansinio ir ekonominio bumo metu nesiėmė jokių esminių makroprudencinės politikos, leidžiančios rinkos dalyviams adekvačiau vertinti rizikas ir pažaboti

[26] 2018 m. balandžio 5 d. laiške kitiems Lietuvos banko valdybos nariams ir padalinių vadovams parlamentinis tyrimas apibūdinamas kaip „beprasmiškiausias darbas“, 2018 m. rugsėjo 14 d., visuotiniame Lietuvos banko darbuotojų susirinkime tyrimas lyginamas su „marodieriavimu“, „santykiais su lavonais“ ir „kapstymųsi po praeitį“.

netvarų kreditavimo augimą, priemonių, kurios būtų veiksmingai padėjusios užtikrinti visos finansų sistemos stabilumą, nors tarptautinėje praktikoje jau tuo metu buvo žinomos ir sėkmingai pritaikytos įvairios priemonės.

8.5.2.4. Jau 2005–2006 metais buvo daug akivaizdžių ūkio perkaitimo ir netvarios finansų bei nekilnojamojo turto raidos požymių, kurie suponavo būtinybę Lietuvos bankui pažaboti netvarią kreditavimo rinkos plėtrą. Vienas iš netvarios plėtros požymių buvo didelė spekuliacinė veikla ir finansinio ir ekonominio bumo metu išpopuliarėjusi praktika pirkti nepastatytą, neretai netgi nepradėtą statyti būstą, dažnai turint spekuliacinį motyvą. Ignoruodamas perkaitimo procesus, ydingas skolinimo praktikas ir bankų vykdomą rizikos perkėlimą klientams, Lietuvos bankas, tikėtina, pats to nesuvokdamas, labiau atstovavo siauriems didžiųjų bankų interesams, o ne visuomenės interesui dėl tvarios finansų sistemos ir ekonomikos plėtros.

8.5.2.5. 2005–2008 metais Lietuvos banko vykdyta atskirų bankų (mikroprudencinė) priežiūros politika formaliai atitiko tuo metu vyravusią tarptautinę praktiką, tačiau vis dėlto ji nebuvo adekvati ir efektyvi, nes neužkirto kelio itin sunkiai ekonomikos krizei ir bankų nuostoliams krizės metu, o Skandinavijos bankai turėjo reikšmingai sustiprinti patronuojamųjų šalies bankų kapitalą. Anot Švedijos bankų priežiūros institucijos, buvo arsenalas priežiūrinių priemonių, kurių reikėjo papildomai imtis dar 2005–2006 metais, o perdėtas priežiūros institucijų koncentravimasis į formalių kapitalo normatyvų vykdymą nukreipė institucijų dėmesį nuo tikrųjų bankų sektoriaus problemų ir didžiųjų bankų keliamos rizikos visai valstybei.

8.5.2.6. 2010 metų duomenimis, Švedijos bankai patronuojamiesiems Baltijos šalių bankams buvo suteikę apie 320 mlrd. Švedijos kronų vertės tarpbankinių paskolų, denominuotų eurais, ir faktiškai visą šią sumą jie patys turėjo skolintis tarptautinėse finansų rinkose. Dviguba priklausomybė nuo išorinio finansavimo, tai yra šalies bankų – nuo patronuojančiųjų bankų, o patronuojančiųjų bankų – nuo tarptautinių finansų rinkų, buvo esminis ir Lietuvos banko tinkamai neįvertintas rizikos veiksnys, nuo kurio daugiausia priklausė krizės reiškiniai Lietuvoje.

8.5.2.7. Atsakingos Švedijos institucijos taip pat gana ilgai ignoravo dėl nevaldomo perteklinio kreditavimo didėjantį disbalansą ir rizikas Baltijos šalyse, argumentuodamos tuo, kad tai nekelia realios grėsmės Švedijos bankų mokumui, laikydamos tai pirmiausia pačių Baltijos šalių rūpesčiu bei bankų atsakomybe, įvertindamos tai, kad Švedijos bankai vykdė formalius kapitalo pakankamumo reikalavimus, ir net įvardydamos, kad pačios Baltijos šalių institucijos siekė spartaus kreditavimo augimo.

8.5.2.8. Po banko „Lehman Brothers“ bankroto sutrikus tarptautinių finansų rinkų veikimui, kai kurie Skandinavijos bankai patyrė rimtą likvidumo krizę. Reaguodami į tai, Baltijos šalyse aktyvūs Skandinavijos bankai ėmė skubiai keisti savo patronuojamųjų bankų finansavimo modelį, mažindami tarpbankinio skolinimo mastą ir atvirumą Baltijos šalių rizikoms. Kitaip tariant, Skandinavijos bankai savo likvidumo krizę, kilusią dėl tarptautinių finansų rinkų nepasitikėjimo jais ir jų agresyviu verslo modeliu Baltijos šalyse, mėgino lokalizuoti Baltijos šalyse ir taip iš esmės buvo sukelta Baltijos šalių patronuojamųjų bankų finansavimo krizė ir staigaus ūkio kreditavimo sustabdymo krizė. Pagrindiniai to požymiai – ne tik staiga stipriai sumažinta klientų kreditavimo ir tarpbankinio skolinimo patronuojamiesiems bankams mastas, bet ir sukeltas neproporcingai didelis palūkanų normų šokas.

8.5.2.9. Per krizę vykdytas gausus valdžios sektoriaus skolinimasis užsienyje buvo svarbus veiksnys, leidęs šalies bankų sistemai laipsniškai pertvarkyti finansavimosi struktūrą ir imti labiau save finansuoti indėliais, o ne tarpbankiniu skolinimusi iš patronuojančiųjų bankų. Taigi Lietuvos Respublikos Vyriausybė, brangiai ir gausiai skolindamasi užsienyje, faktiškai sudarė galimybes Skandinavijos bankams atitraukti tarpbankinį finansavimą ir prisidėjo atkuriant pasitikėjimą jais tarptautinėse finansų rinkose.

8.5.2.10. Lietuvos bankas buvo pasyvus Skandinavijos bankų likvidumo krizės lokalizavimo Lietuvoje ir kitose Baltijos šalyse stebėtojas. Lietuvos bankas nesiėmė jokių sistemingų ir rezultatyvių veiksmų pasitikėjimui valiutos kurso režimu atkurti ir itin aukštoms palūkanų normoms sumažinti, neinicijavo skolinimosi susitarimų su Švedijos centriniu banku ar kitais centriniais bankais ir neskatino Skandinavijos kapitalo bankų aktyviau kredituoti šalies Vyriausybę.

8.5.2.11. Skandinavijos bankų vaidmuo sukeliant ekonominį bumą Lietuvoje, ypač per krizę, iki šiol tinkamai neįvertintas, o Lietuvos banko vertinimai, kad „krizės priežastys tikrai nebuvo bankų sektoriuje“ rodo, kad esminės krizės pamokos nėra išmoktos. Lietuva, krizės metu vykdydama skausmingą vidinės devalvacijos politiką, padarė labai daug, kad apsaugotų savo ir Skandinavijos šalių bankų sektorių stabilumą, tačiau Lietuvoje aktyvūs Skandinavijos bankai nei finansinio ir ekonominio bumo, nei krizės metu nesielgė kaip atsakingi socialiniai partneriai.

8.5.2.12. Įvertindama Švedijos bankų dominuojantį vaidmenį Baltijos šalių finansų sistemose, Švedijos Nacionalinio audito tarnyba pripažino, kad „Švedijos valstybei tenka netiesioginė atsakomybė dėl šių sistemų stabilumo, o kartu ir dėl šių šalių ekonominio stabilumo“, tad visapusis kooperavimasis valstybiniu lygmeniu su Švedija sprendžiant krizės problemas (pavyzdžiui,

skolinantis iš Švedijos Vyriausybės ar Švedijos centrinio banko) veikiausiai būtų padėjęs sušvelninti krizės Lietuvoje padarinius.

8.5.2.13. Lietuvos bankas nepakankamai atsižvelgė į didžiųjų bankų veiksmus, vertindamas ir priimdamas sprendimus dėl jų įtakos kitų finansų įstaigų mokumui ir galimybėms tęsti veiklą. Lietuvos banko sprendimai buvo priimami vertinant atskirų finansų įstaigų būklę, tai yra taikant mikroprudencinį, o ne makroprudencinį požiūrį, panašiai, kaip ir iki krizės. Papildoma aplinkybė, turėjusi įtakos Lietuvos banko taikomam požiūriui ir sprendimams, buvo tai, kad jie neturėjo jokios įtakos paties Lietuvos banko finansinei būklei. Jeigu Lietuvos bankas administruotų indėlių draudimo fondą, o jo tarnautojų atlyginimai būtų susieti su finansų sistemos priežiūros rezultatais, tikėtina, požiūris ir sprendimai būtų buvę kitokie tiek prieš krizę, tiek ir vėliau, kai reikėjo spręsti dėl atskirų kredito įstaigų bei kitų finansinių įmonių veiklos tęstinumo.

8.5.2.14. Vienas iš ryškiausių pavyzdžių, kaip Lietuvos bankas nuolaidžiavo Skandinavijos bankams, nereagavo į jų įtaką Lietuvos ekonomikos procesams ir netinkamai gynė visuomenės interesą, yra susijęs su ekonomiškai nepakankamai pagrįstu ir kai kuriais atvejais manipuliavimo požymių turinčiu VILIBOR palūkanų normų kėlimu per krizę. 2012 m. Lietuvos banko tarnybos parengė pažymą, kuria vienareikšmiškai informavo apie ydingą VILIBOR indekso nustatymo ir susiejimo su paskolų palūkanų normomis praktiką ir galimai pažeistus bankų klientų interesus, tačiau tiek 2012 m. spalio mėn., tiek vėliau Lietuvos banko vadovai nedarė nieko, kad apgintų vartotojus (nors toks įgaliojimas centriniam šalies bankui buvo suteiktas 2012 m. sausio 1 d.). Priešingai, iš Lietuvos banko 2019 m. sausio 23 d. atsakymo Komitetui, kuriame sąmoningai nutylimos VILIBOR indekso problemos ir net pats pirmiau minėtos 2012 m. pažymos buvimo faktas, darytina išvada, kad Lietuvos banko vadovybė buvo linkusi slėpti savo neveiklumą šiuo aspektu ir kartu ginti savo siaurus asmeninius ir komercinių bankų interesus.

8.5.2.15. Apibendrinant galima daryti išvadą, kad Lietuvos bankas sąmoningai ar nesąmoningai sudarė galimybes bankams perkelti daugelį rizikų (pvz., palūkanų normų riziką, valiutos kurso riziką, infliacijos riziką, turto nuvertėjimo riziką) kitiems, dažniausiai neprofesionaliems rinkos dalyviams, toleravo netolygias vietos bankų konkurencijos sąlygas (nevaržydamas perteklinio, pigaus, spekuliatyvaus finansavimo iš patronuojančiųjų bankų), leido bankams finansinio ir ekonominio bumo metu uždirbti išskirtinai didelius pelnus, nepaisant besiformuojančių nekilnojamojo turto burbulų ir iškraipomos ūkio struktūros, iš esmės ignoravo agresyvią, rizikas ignoruojančią Skandinavijos bankų konkurencinę kovą ir „rinkos dalies pirkimą“, leido šiems bankams visiškai perimti pinigų politikos kontrolę krizės metu šiems nepakankamai pagrįstai keliant VILIBOR palūkanų normas, neužkirto kelio staigiam patronuojamųjų bankų finansinių

išteklių atitraukimui krizės metu ir iš esmės ignoravo per visą finansinio ir ekonominio bumo, krizės ir atsigavimo laikotarpį vykstančius rinkos koncentracijos didėjimo ir kelių užsienio bankų dominuojančių pozicijų konsolidavimo procesus.

8.5.2.16. Lietuvos bankas, tinkamai neprižiūrėdamas komercinių bankų praktikos ir procedūrų, susijusių su VILIBOR palūkanų normų nustatymu, ir laiku nepriimdamas esminių sprendimų dėl šio indekso naudojimo paskolų kainodaroje, siekdamas apsaugoti bankų klientų interesus, galėjo pažeisti Lietuvos Respublikos finansų įstaigų įstatymo 50 straipsnio, kuriame apibrėžiamos priežiūros institucijos pareigos ir teisės, 1 dalies 5 ir 6 punktų nuostatas.

8.5.2.17. Atliekant parlamentinį tyrimą nustatyta, kad Lietuvos bankas galėjo pažeisti Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo 4 straipsnio reikalavimus, nes vienu atveju, prašant pateikti preliminarius atsakymus į parlamentinio tyrimo klausimus, Komitetui jie nebuvo pateikti ir Komitetas savo posėdyje tai įvertino kaip vengimą bendradarbiauti. Kitu atveju, atsakydamas į Komiteto klausimus apie VILIBOR indeksą, Lietuvos bankas pateikė ne tik neišsamią, bet ir iš esmės melagingą ir klaidinančią informaciją bei paaiškinimus.

8.6. Kokią įtaką komercinių bankų sprendimams teikiant būsto paskolas, taip pat viešiesiems finansams Lietuvoje turėjo UAB „Būsto paskolų draudimas“ veikla 2005–2009 metais ir jos įsipareigojimų administravimas 2010–2017 metais?

8.6.1. Komitetas, įvertinęs Finansų ministerijos, Lietuvos banko, UAB „Būsto paskolų draudimas“ atsakymus į Komiteto klausimus ir pateiktus papildomus paaiškinimus, viešas publikacijas ir kitą medžiagą, **nustatė ir konstatuoja**:

8.6.1.1. Valstybės kapitalo UAB „Būsto paskolų draudimas“ (toliau – BPD arba bendrovė) buvo įsteigta 1998 m. Kaip rašoma bendrovės interneto svetainėje, jos paskirtis buvo „<…> išjudinti nekilnojamojo turto rinką ir padaryti būstą prieinamą kiekvienam turinčiam reguliarias pajamas, bet negalinčiam sukaupti ar neturinčiam pradinio įnašo, šalies gyventojui“. BPD teikė būsto kreditų (nuo 2000 m.), kreditų daugiabučiams namams modernizuoti (nuo 2006 m.) ir kreditų daugiabučiams namams modernizuoti portfelių (nuo 2008 m.) draudimo paslaugas. Kita vertus, steigiant šią bendrovę buvo numatyta, kad jos vykdoma veikla sudarys palankesnes būsto įsigijimo sąlygas valstybės remiamiems gyventojams, tačiau 2000 m. ši nuostata buvo panaikinta. BPD plėtė veiklą siekdama pelno: apie 75 procentai būsto kreditų draudimo sutarčių sudarė apdrausti valstybės neremiami būsto kreditai. Vėliau paaiškėjo, kad tokia veikla nebuvo tvari: dauguma (96 proentai)

draudžiamųjų įvykių įvyko būtent pagal valstybės neremiamų būsto kreditų draudimo sutartis. Už valstybės remiamus gyventojus draudimo įmoka ar jos dalis buvo sumokama valstybės lėšomis.

8.6.1.2. Didžiausia BPD veiklos rizika buvo sukaupta 2005–2008 m. Draudimo mastas buvo didelis: 2003–2008 m. duomenimis, buvo apdraudžiama apie ketvirtadalis suteikiamų būsto kreditų. Bendrovės paslaugomis nuo jos veiklos pradžios pasinaudojo apie 47 000 šeimų ir pavienių asmenų, apdraustų kreditų suma siekė apie 1,2 mlrd. eurų., nors jos kapitalas sudarė apie 9 mln. eurų.

8.6.1.3. Iki 2008 metų pabaigos bendrovė dirbo pelningai, tačiau jos veiklą neigiamai paveikė tuo metu prasidėjusi finansų ir ekonomikos krizė, dėl kurios daugiausia atsakingi patys komerciniai bankai, netinkamai juos prižiūrėjęs Lietuvos bankas (žr. 4, 5 ir 6 šios išvados klausimus) bei pati bendrovė, padariusi toliau išvardytų esminių klaidų. Dėl šių priežasčių nuo 2008 m. paskutinio ketvirčio smarkiai išaugo draudžiamųjų įvykių skaičius, sudaromų kredito draudimo sutarčių ėmė sparčiai mažėti. Nuo 2010 m. naujų sutarčių pasirašoma iš esmės nebuvo. Bankams radikaliai pakeitus būsto ir kitų sričių kreditavimo politiką ir rizikos vertinimą, bendrovės siūlomas būsto kreditų draudimas prarado aktualumą. Tuo labiau kad pati bendrovė jau 2009 m. be papildomų viešųjų finansų injekcijų iš esmės negalėjo vykdyti prisiimtų finansinių įsipareigojimų.

8.6.1.4. Kad bendrovės valdymas buvo netinkamas, rodo šie faktai:

8.6.1.4.1. Bendrovės taikomi draudimo įmokų tarifai dažniausiai buvo nepakankami. Kai kuriais laikotarpiais jie siekė tik vidutiniškai kiek daugiau negu vieną procentą nuo išduotos paskolos sumos. Krizės metu paaiškėjo, kad tokio dydžio įmokų nepakako ir jos turėjo būti didesnės.

8.6.1.4.2. Bendrovė nesinaudojo perdraudimo paslaugomis, pasilikdama sau visą riziką – apie 1,2 mlrd. eurų dydžio apdraustų bankų išduotų būsto paskolų sumą. Perdraudimas būtų sumažinęs prisiimtą riziką, be to, kompetentingos ir tarptautinę patirtį turinčios perdraudimo bendrovės dažniausiai gali padėti nustatyti, ar prisiimama rizika yra tinkamai įvertinta.

8.6.1.4.3. Bendrovės kapitalas, 2008 m. trijų ketvirčių pabaigos duomenimis, sudarė viso labo apie 30 milijonų litų (mažiau negu 9 milijonus eurų) – mažiau negu vieną procentą, palyginti su visa prisiimta rizika. Tai – akivaizdžiai per mažai. Jokių kitų reikšmingesnių rezervų (išskyrus neuždirbtųjų įmokų rezervo), kuriuos bendrovė galėtų panaudoti bankų pareikštoms pretenzijoms apmokėti paskolos gavėjų nemokumo atveju, nebuvo.

8.6.1.4.4. Bendrovės auditą kelerius metus iki krizės atliko vietinė audito bendrovė, kuri vargu ar buvo pakankamai kompetentinga įvertinti visas rizikas. Akcininkai (Finansų ministerija) turėjo pasirūpinti, kad tokią sudėtingą ir rizikingą veiklą vykdančią draudimo bendrovę

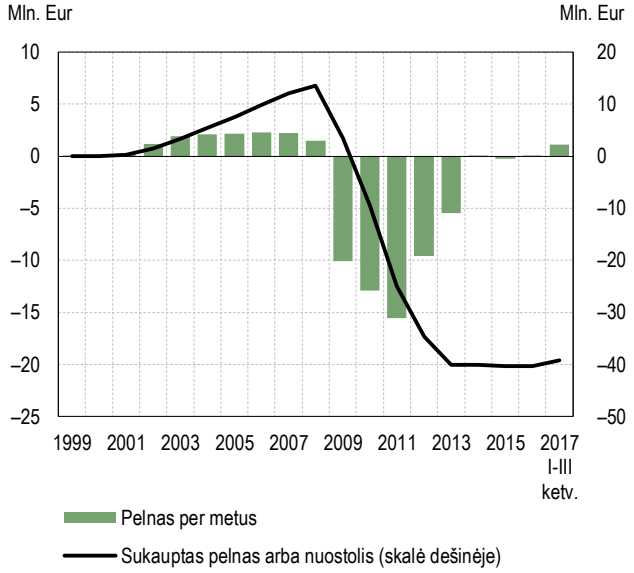
audituotų tarptautinė audito įmonė, turinti atitinkamos patirties ir žinių. Tik 2009 m. pradžioje, pradėjus aiškėti, kad bendrovė susiduria su rimtomis problemomis, buvo paskirta tarptautinė audito bendrovė, kuri padėjo įvertinti problemų mastą ir sutvarkyti finansinę apskaitą.

8.6.1.4.5. Sudarius būsto paskolos draudimo sutartį, suteiktos paskolos ir įkeičiamo turto vertės santykis galėjo siekti 95–100 procentų. Tai buvo labai rizikinga, ypač 2006–2008 metais suteiktų būsto paskolų atveju, kai būsto kainos buvo pakilusios į jokiais objektyviais ekonominiais parametrais nepagrįstas aukštumas.

8.6.1.4.6. Bendrovės vadovybė, apibūdindama pagrindines savo veiklos rizikas (pavyzdžiui, 2007 m. metiniame pranešime), visai neįvertino esminių makroekonominių rizikų, kurios su kaupu materializavosi – galimo žymaus šalies ekonomikos nuosmukio, aukšto nedarbo lygio ir reikšmingo būsto kainų kritimo. Šios rizikos buvo ignoruojamos, nepaisant to, kad pasaulyje jau buvo prasidėję krizės reiškiniai, kreditavimas ir ekonomika lėtėjo ir Latvijoje, ir Estijoje. Be to, pačioje Finansų ministerijoje buvo manančių (pavyzdžiui, R. Kasperavičius), kad Lietuvos ekonomikos plėtra yra netvari ir anksčiau ar vėliau prasidės jos nuosmukis. Apie netvarius kreditavimo procesus ir besiformuojančius ekonomikos disbalansus nuo 2006 m. rašė ir kai kurie Lietuvos banko ekonomistai.

8.6.1.5. Dėl pirmiau nurodytų priežasčių ir aplinkybių, kurios sukėlė smarkų gyventojų pajamų sumažėjimą, neretai net jų nemokumą, užstato ir kito nekilnojamojo turto vertės nuosmukį, siekusį 45 procentus ir daugiau, drastišką palūkanų litais didėjimą, kurį lėmė VILIBOR indekso šuoliai iki 10 procentų, nuo 2008 m. paskutinio ketvirčio bendrovės veikla tapo nuostolinga. Bendras BPD veiklos rezultatas nuo veiklos pradžios iki 2017 m. trečiojo ketvirčio pabaigos sudarė 39 mln. eurų nuostolių (žr. 20 paveikslą). Panašus rezultatas buvo ir 2018 m. pabaigoje.

20 pav. UAB „Būsto paskolų draudimas“ veiklos rezultatai



Šaltiniai: Lietuvos banko atsakymai tyrimo komisijai, UAB „Būsto paskolų draudimas“ ir Lietuvos banko skaičiavimai

8.6.1.6. Prasidėjus krizei ir nemažai daliai klientų patiriant finansinių sunkumų ir nepajėgiant vykdyti įsipareigojimų bankams, BPD su jais pasirašė sutartis, numatydama įvairius bendradarbiavimo modelius, kaip bus padedama bendrovėje apsidraudusiems asmenims, padengiant susidariusią skolą bankams, ir (ar) už juos laikinai mokant periodines kredito grąžinimo įmokas ir palūkanas. Kadangi įmonei greitai ėmė trūkti lėšų, su bankais buvo tariamasi, kad draudimo išmokos būtų mokamos ne iš karto, o per kelerius metus. Tokiu atveju bankai reikalavo mokėti nemažas palūkanas, siekusias 4 procentus ir daugiau per metus. Panašaus dydžio palūkanos bankams mokamos ir šiuo metu.

8.6.1.7. Kad bendrovė galėtų vykdyti sparčiai augančius finansinius įsipareigojimus komerciniams bankams, jai buvo nuspręsta skirti valstybės lėšų. Iš viso nuo bendrovės veiklos pradžios, didinant ar atkuriant jos įstatinį kapitalą, jai skirta apie 45 mln. eurų valstybės lėšų, be to, 2012–2014 metais bendrovei suteikta apie 8,5 mln. eurų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų. Iki šiol bendrovė grąžino apie pusę šios paskolos.

8.6.1.8. Nors 2009 metais, įvertinus tai, kad komerciniai bankai iš esmės patys sukėlė reiškinius, kurie smarkiai pablogino BPD, uždarosios akcinės bendrovės, tai yra ribotos atsakomybės įmonės, būklę, buvo viešų siūlymų leisti bendrovei bankrutuoti, tačiau tokios galimybės tuometė Vyriausybė rimtai nesvarstė. Pasak buvusios finansų ministrės Ingridos Šimonytės[27], dar 2006 m. buvo svarstoma galimybė privatizuoti šią įmonę, tačiau tai nebuvo padaryta. Ir tai nestebina, nes vargu ar kuris nors privatus investuotojas būtų norėjęs prisiimti tokio masto nediversifikuotą riziką ir įsigyti menkai kapitalizuotą bendrovę. Kita vertus, jau 2006 m.

[27] Interviu Baltijos televizijos laidoje „Svarbus pokalbis“ 2009 m. rugpjūčio mėn.

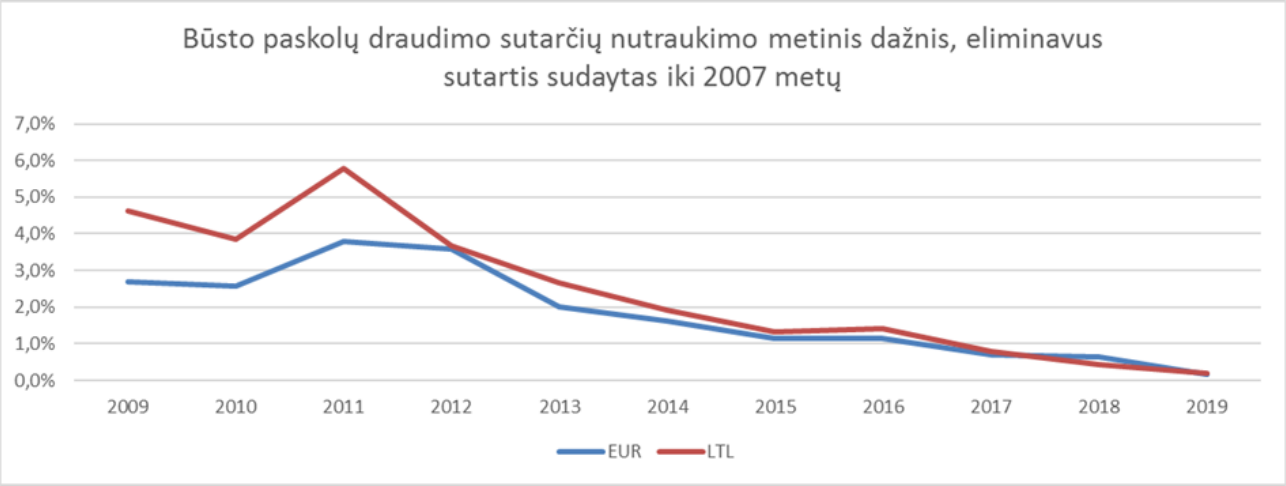
buvo būtina arba smarkiai padidinti draudimo įmokų dydį, arba sustabdyti naujų būsto paskolų sutarčių sudarymą. Tai būtų buvusi efektyvi priemonė slopinant paskolų portfelio plėtrą, nekilnojamojo turto kainų augimą ir tuo pačiu metu – sumažinant nuostolius gyventojams ir viešajam sektoriui prasidėjus krizei.

8.6.1.9. 2013 m. balandžio mėn. Vyriausybės kanceliarijoje vykusiame pasitarime su komercinių bankų vadovais, įvertinus pačių komercinių bankų atsakomybę dėl krizės, jiems buvo pasiūlyti sprendimai (simboliškai apie 20 procentų sumažinti draudimo išmokos dydį ir reikalauti mažesnių palūkanų, kai draudimo išmokos mokėjimas bankams išdėstomas per laiką), dėl kurių bankams būtų perkelta bent dalis bendrovei (iš tikrųjų – valstybės biudžetui) tekusios neproporcingos finansinės naštos. Tačiau nei tuometis Ministras Pirmininkas, nei finansų ministras nepalaikė tokių vertinimų ir idėjų. Todėl šiuos pasiūlymus, nors jie ir buvo visokeriopai pagrįsti, skeptiškai įvertino ir patys bankai.

8.6.1.10. 2016 m. pradžioje BPD draudimo veiklos licencija buvo panaikinta. Nuo to laiko ji naujų draudimo sutarčių nesudaro, tačiau toliau vykdo iki šiol prisiimtus įsipareigojimus ir administruoja anksčiau sudarytas draudimo sutartis, moka draudimo išmokas, išieško skolas ir realizuoja turtą. 2019 m. pradžioje BPD dar turėjo apie 26 000 administruojamų sutarčių. 2022 m. bendrovę ketinama likviduoti, o iki 2021 m. vasario mėn. draudimo sutarčių portfelis Lietuvos banko valdybos sprendimu turėtų būti perduotas privačiai įmonei. Tačiau esant tokiai šio portfelio būklei (pajamų nėra, galimi tik finansiniai įsipareigojimai), tai vargu ar pavyks nepridėjus papildomų valstybės lėšų.

8.6.1.11. Kaip paaiškėjo, bankai bendrovei, o per ją ir valstybės biudžetui perkėlė ir dalį rizikos bei kaštų, susijusių su VILIBOR indekso didėjimu, kuriuo jie siekė spręsti savo strateginius uždavinius (žr. 4 šios išvados klausimą). Nors būsto paskolų draudimo sutarčių, sudarytų iki 2006 m. litais, nutraukimo dažnis nėra didesnis negu sudarytų eurais, tačiau matyti kitoks vaizdas, kai analizuojamas analogiškas rodiklis sutarčių, sudarytų 2007 m. ir vėliau (žr. 21 paveikslą). Tokios sutartys, sudarytos litais, 2009–2011 m. būdavo nutraukiamos maždaug 1,5 karto dažniau, negu sudarytos eurais. Akivaizdu, kad tokios sutartys buvo rizikingesnės ne tik dėl neproporcingai ir netvariai išaugusių būsto kainų (ir atitinkamai išaugusių būsto paskolų sumų), bet ir dėl smarkiai padidėjusių palūkanų litais, ką, be jokių abejonių, lėmė pačių bankų sukelti ir nepakankamai ekonomiškai pagrįsti VILIBOR indekso šuoliai 2008–2010 metais.

21 pav. UAB „Būsto paskolų draudimas“ 2007 m. ir vėliau sudarytų sutarčių nutraukimo metinis dažnis



Šaltinis: UAB „Būsto paskolų draudimas“ skaičiavimai

8.6.1.12. Bankai buvo linkę skolinti klientams, apdraudusiems būsto paskolą BPD, taip sumažindami savo kredito riziką. Dėl to jie klientams galėjo pasiūlyti dar palankesnes skolinimosi sąlygas – mažesnes palūkanų maržas, mažesnius pradinio įnašo ir minimalių pajamų reikalavimus – ir suteikti norimo dydžio paskolas. Tokie sprendimai ir aplinka kūrė prielaidas neatsakingam skolinimui ir skolinimuisi ir dar labiau skatino paskolų portfelio augimą, kuris 2007 m. sudarė net 50 proc. Tai savo ruožtu skatino ir taip sparčią bei netvarią ekonomikos plėtrą, ydingą bankų konkurenciją vien dėl rinkos dalies, skolinimosi iš bankų sąlygų švelnėjimą ir paskolų kainos mažėjimą 2005–2008 m. (realiosios palūkanos, ypač įvertinus būsto kainų augimo tempus, tuo laikotarpiu tapo neigiamos).

8.6.1.13. Apibendrinant galima teigti, kad BPD, neturėdama nei pakankamo kapitalo, nei tinkamos draudimo rizikos valdymo sistemos ir tam reikalingų kompetencijų, iš esmės prisiėmė namų ūkių, kuriems būsto paskolos draudimas padėjo įsigyti brangesnį būstą, nemokumo riziką, o bankai, pasinaudodami prastai valdoma bendrove, šią riziką ir su ja susijusius kaštus didele dalimi perkėlė valstybei, tai yra visiems mokesčių mokėtojams. Tikėtina, kad jie tai darė sąmoningai, nes pačios bendrovės galimybės vykdyti finansinius įsipareigojimus dėl per menko kapitalo buvo minimalios ir bankai turėjo galimybių ir privalėjo tai įvertinti. Tai rodo ir faktas, kad neretai komerciniai bankai ne tik nukreipdavo klientus į šią įmonę apdrausti nemokumą jų naudai, bet ir siūlė gyventojams sumokėti už juos draudimo įmoką[28].

8.6.2. Komiteto išvados:

8.6.2.1. Per BPD teikiama papildoma netiesioginė valstybės garantija buvo vienas iš svarbių veiksnių, prisidėjusių prie spartaus ir netvaraus paskolų namų ūkiams, nekilnojamojo turto kainų ir kitų ekonominių disbalansų augimo 2005–2008 metais. Valstybinis būsto kreditų

[28] Pvz., 2009 m. SEB banko interneto svetainėje buvo atitinkamas pranešimas, skirtas galimiems būsto paskolų gavėjams.

draudimas leido kredito įstaigoms sumažinti prisiimamą būsto paskolų kredito riziką, perkeliant ją šiai įmonei, o iš tikrųjų – valstybei ir visiems mokesčių mokėtojams.

8.6.2.2. Nei pačios bendrovės vadovai, nei jos akcininkai (Finansų ministerija) tinkamai neįvertino būsto paskolų draudimo masto ir poveikio būsto paklausai bei kainoms, o bendrovės kainodara, kapitalo dydis ir rizikos valdymas nebuvo adekvatūs prisiimtos rizikos lygiui. BPD pavyzdys parodo, kokių nepageidaujamų pasekmių gali kilti neapgalvotai išplėtus tikslinę socialinę paramą ir tinkamai neįvertinus rizikų.

8.6.2.3. Didžiausia BPD veiklos rizika buvo sukaupta 2005–2008 metais. Draudimo mastas buvo didelis: 2003–2008 metų duomenimis, buvo apdraudžiama apie ketvirtadalis suteikiamų būsto kreditų. Bendrovės paslaugomis nuo jos veiklos pradžios pasinaudojo apie 47 000 šeimų ir pavienių asmenų, apdraustų kreditų suma sudarė apie 1,2 mlrd. eurų., nors jos nuosavas kapitalas 2008 m. pabaigoje tesudarė mažiau negu 9 mln. eurų.

8.6.2.4. Bendrovės veikla turėjo būti iš esmės koreguojama dar 2006 m. arba stabdant naujų būsto kredito draudimo sutarčių sudarymą, arba reikšmingai didinant draudimo įmokas. Įvairūs sprendimai buvo įmanomi ir vėliau: įmonės bankrotas (tačiau tokiu atveju reikėjo ryžtingų veiksmų dėl kredito įstaigų, kad nenukentėtų niekuo dėti apsidraudę paskolų gavėjai) arba dalies finansinės naštos perkėlimas kredito įstaigoms, kurios pasinaudojo netinkamai valdoma bendrove ir taip sumažino savo riziką.

8.6.2.5. Įvertinus bendrovės veiklos rezultatus, viešųjų finansų „injekcijas“ į bendrovės kapitalą ir tikėtiną ateities scenarijų dėl bendrovės likvidavimo ir likusių įsipareigojimų administravimo, prognozuojama neigiama BPD veiklos įtaka viešiesiems finansams sudarys apie 40–45 mln. eurų. Tačiau, nepaisant to, bendrovė, o per ją ir visa valstybė atliko tam tikrą teigiamą socialinę funkciją per krizę, dėl kurios didžioji atsakomybės dalis tenka bankams ir jų priežiūros institucijoms. Pagalba buvo suteikta daugiau kaip 3 000 finansinių sunkumų patyrusių šeimų, maždaug 2 000 atvejų ši pagalba buvo veiksminga.

8.7. Komitetas siūlo:

8.7.1. Lietuvos Respublikos Seimui:

8.7.1.1. Siekiant užtikrinti didesnį viešųjų finansų tvarumą, pradėti diskusiją dėl Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo tvarių viešųjų finansų nuostatomis. Tai padėtų suvaldyti finansinio populizmo riziką ir ydingą politikų konkurenciją šioje srityje. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas galėtų būti dar viena institucija, kuri vertintų, ar kai kurie įstatymai, kuriuos priėmus blogėja viešųjų finansų būklė, dera su viešųjų finansų tvarumo principais.

8.7.1.2. Įvertinant tai, kad atliekant parlamentinį tyrimą pasitaikė vengimo bendradarbiauti atvejų, tobulinti Lietuvos Respublikos Seimo laikinųjų tyrimo komisijų įstatymo nuostatas, nustatančias atsakomybę už komisijos teisėtų reikalavimų nevykdymą.

8.7.1.3 Informuoti apie atliktą tyrimą ir jo išvadas visuomenę, atitinkamas valstybės ir kitas institucijas.

8.7.2. Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

8.7.2.1. Įvertinant nepakankamą sisteminę finansinių paslaugų vartotojų apsaugą, sudėtingas ir skirtingų kompetencijų reikalaujančias funkcijas, tarpusavyje sunkiai suderinamus makroprudencinės ir paslaugų priežiūros bei vartotojų teisių apsaugos tikslus ir iš to neretai kylančius interesų konfliktus, remiantis kai kurių šalių pavyzdžiais ir tarptautinių ekspertų rekomendacijomis, svarstyti galimybę įkurti nepriklausomą (nuo centrinio banko) finansinių paslaugų ir vartotojų teisių priežiūros instituciją, kuri būtų finansuojama rinkos dalyvių (finansų įstaigų) įnašais.

8.7.2.2. Įvertinant išskirtinę finansų sektoriaus, ypač bankų sistemos, svarbą sklandžiam šalies ekonomikos funkcionavimui bei nacionaliniam saugumui, taip pat atsižvelgiant į per pastarąją krizę jau iškilusias esmines rizikas, visapusiškai nagrinėti galimybę mažinti leistiną rinkos koncentracijos lygį bei kitais būdais mažinti šalies finansų sistemos priklausomybę nuo labai riboto skaičiaus patronuojančiųjų bankų sprendimų, ypač, jei jie yra iš vienos šalies.

8.7.2.3. Įvertinant nepakankamai socialiai atsakingą (užsienio kapitalo) bankų veikimą iki krizės ir jos metu, išskirtinį bankų vaidmenį ekonomikoje, nepakankamą konkurenciją bankų sektoriuje ir tuo pat metu menkas tvarios konkurencijos didinimo galimybes dėl riboto rinkos dydžio ir kitų veiksnių, atlikti galimybių studiją dėl komerciniais pagrindais veikiančio valstybinio banko, orientuoto į bazinių finansinių paslaugų, gyventojų, verslo ir valdžios sektoriaus kreditavimo, sukūrimo.

8.7.2.4. Įvertinant parlamentinio tyrimo metu nustatytą komercinių bankų atsakomybę dėl Lietuvos krizės reiškinių, tarp kurių buvo ir valstybės kapitalo uždarosios akcinės bendrovės „Būsto paskolų draudimas“ patirti nuostoliai, pritarti Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimui likviduoti šią bendrovę. Ateityje nebesteigti analogiškų įmonių, teikiančių tiesioginę ar netiesioginę valstybės garantiją būsto paskolų rinkoje.

8.7.2.5. Įvertinant tai, kad nebuvo sukauptas finansinis rezervas, galėjęs sumažinti biudžeto konsolidavimo ir skolinimosi poreikį prasidėjus krizei, peržiūrėti Rezervinio (stabilizavimo) fondo sudarymo šaltinius, siekiant sukaupti tokio dydžio rezervą, kuris užtikrintų valstybės fiskalinį stabilumą.

8.7.3. Lietuvos bankui:

8.7.3.1. Įpareigoti Lietuvos banką reguliuoti bankų finansavimosi iš užsienio ir likvidumo valdymo grupės mastu sąlygas (apimtį, įsipareigojimų trukmės suderinamumą su finansinio turto trukme), nustatant maksimalią leistiną išorinio finansavimo ribą, teikiant pirmenybę ir skatinant ilgesnės trukmės finansavimą, taip pat nustatant finansavimo atitraukimo sąlygas, kad vėl nebūtų sukeltas finansavimo atitraukimo šokas.

8.7.3.2. Įpareigoti Lietuvos banką rinkti ir skelbti informaciją apie bankų skolinimosi iš susijusių institucijų (patronuojančiųjų bankų) sąlygas, įskaitant ir skolinimosi trukmę, taip pat rinkti ir skelbti informaciją apie patronuojančiųjų bankų finansavimosi priklausomybę nuo išorės subjektų.

8.7.3.3. Remiantis gerąja tarptautine patirtimi ir atliktomis studijomis, įskaitant ir Europos Parlamento užsakymu 2014 metais atliktos studijos „Vartotojų teisių apsaugos aspektai finansinių paslaugų srityje“ medžiaga bei joje pateiktomis rekomendacijomis, griežčiau reglamentuoti būsto paskolų teikimą kintamomis palūkanomis, pavyzdžiui, numatant skirtingus reikalavimus, keliamus paskolos ir įkeisto turto vertės bei pajamų ir paskolos įmokos santykiams.

8.7.4. Generalinei prokuratūrai:

8.7.4.1. Įvertinant Vyriausybės sprendimus 2009–2012 metais skolinantis finansų rinkose bei iš komercinių bankų ir su tuo susijusią tyrimo metu nustatytą 2,1 mlrd. eurų žalą valstybei, taip pat įvertinant sistemingą ir sąmoningą Valstybinio socialinio draudimo įstatymo pažeidimą, teikiant paskolas Valstybinio socialinio draudimo fondui, taip diskredituojant šią svarbią viešojo sektoriaus sistemą ir reikšmingai sumažinant senatvės pensijų perkamąją galią, atlikti tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo.

8.7.4.2. Įvertinant esminį stambiųjų komercinių bankų vaidmenį sukeliant krizės reiškinius Lietuvoje, taip pat jų veiksmus naudojant VILIBOR indeksą ne objektyviai „pinigų kainai“ nustatyti, o siekiant kitų, su tinkamu rinkos veikimu nesuderinamų tikslų, taip pat įvertinant ir tai, kad Lietuvos bankas tinkamai neprižiūrėjo komercinių bankų praktikos ir procedūrų, susijusių su VILIBOR indekso palūkanų normų nustatymu, ir atsižvelgiant į tai, kad galėjo būti pažeisti atitinkami įstatymai bei kiti teisės aktai, atlikti tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo.

9. Komiteto išvadai pritarta Komiteto 2019 m. spalio 24 d. posėdyje.

Balsavimo rezultatai: už – 5, prieš – 0, susilaikė – 2.