

Datums 25.11.2016.

Nr. 1-08/1368



Finanšu ministrija

Smilšu iela 1, Rīga, LV-1919, tālr. 67095689, 67095578, fakss 67095503, e-pasts pasts@fm.gov.lv, www.fm.gov.lv

Rīgā

24.11.2016

Nr. 2-7-03/ 6361

Uz 11.11.2016.

Nr. 1-08/1307

Fiskālās disciplīnas padomei

Informācijai:
Valsts kancelejai
Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu)
komisijai

Par neatbilstības ziņojumu

Finanšu ministrija ir izskatījusi Fiskālās disciplīnas padomes 2016.gada 11.novembra vēstuli Nr.1-08/1307 ar Neatbilstības ziņojumu par apropriācijas pārdali no Finanšu ministrijas budžeta apakšprogrammas "Iemaksas Eiropas Kopienas budžetā" un atbilstoši kompetencei informē par tālāk minēto.

Finanšu ministrija ir atbildīgi un pārdomāti sekojusi līdz 2016.gada valsts budžeta izpildei, lai cita starpā iespēju robežās meklētu risinājumus, kā nodrošināt finansējumu nodokļu maksātājiem nepieciešamo publisko pakalpojumu sniegšanai. Jo īpaši svarīgs šis jautājums ir nozarēs, kurās ir nepietiekami finanšu resursi un tādējādi uzkrājas finansiālās saistības par iepriekšējiem periodiem vai arī kurās tiek sniegti stratēģiski visaugstākās prioritātes publiskie pakalpojumi.

Valsts budžeta izstrādāšanas, apstiprināšanas un izpildes kārtību un atbildību budžeta procesā nosaka Likums par budžetu un finanšu vadību (turpmāk – LBFV), kā tas noteikts LBFV preambulā. Savukārt Fiskālās disciplīnas likuma (turpmāk – FDL) mērķis atbilstoši šā likuma 1.pantam ir noteikt fiskālās politikas principus un nosacījumus. Finanšu ministrija un Ministru kabinets budžeta vadības procesā stingri ievēro iepriekš minēto likumu nosacījumus.

LBFV 1.panta pirmā daļa skaidri norāda, ka budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Tādējādi primārais priekšnosacījums valsts finanšu resursu izlietojumam ir valstī realizētā nozaru politika jeb sabiedrības vajadzības pēc noteiktiem publiskajiem pakalpojumiem un valsts pienākums tos nodrošināt. Savukārt budžeta struktūrai un finansiālo metožu vadības instrumentiem ir sekundāra jeb mazāka nozīme.

LBFV 1.panta otrā daļa paredz, ka budžeta mērķis ir noteikt, kādi līdzekļi nepieciešami valsts pienākumu izpildei, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Tādējādi, finansējot valstī realizēto politiku, ir jāvadās no attiecīgajā gadā pieejamajiem ieņēmumiem, tos pēc iespējas pilnīgāk un efektīvāk novirzot nozaru politiku mērķu sasniegšanai. Ja budžeta izpildes laikā sabiedrība ir nodrošinājusi publiskos izdevumus ar

atbilstoši un plānotajiem ieņēmumiem, valsts viennozīmīgs pienākums ir tos novirzīt izdevumu segšanai tādā apmērā, kādā ir faktiskās izmaksas pie pastāvošās politikas. Tā kā dažādiem publiskajiem pakalpojumiem faktiskās izmaksas budžeta izpildes laikā var mainīties, LBFV ir paredzēti leģitīmi elastības nosacījumi, kuri cita starpā dod iespēju valstij reaģēt uz šādām izmaiņām un nodrošināt (pārorientēt) nepieciešamos līdzekļus valsts pienākumu izpildei esošo resursu ietvaros un neradot fiskālo slogu turpmākajos gados, kad tam var nebūt atbilstošs ieņēmumu segums.

Turklāt FDL 4.pantā ietvertais taupības princips paredz, ka pieejamie resursi ir izmantojami lietderīgi un efektīvi. Tātad no resursu izmantošanas efektivitātes viedokļa nav pieļaujama situācija, kurā resursi tiek norobežoti no valsts vajadzībām un tie tiek iegūti ieņēmumu veidā, taču netiek pilnvērtīgi izlietoti, lai segtu tos izdevumus, kas saistīti ar publisko pakalpojumu sniegšanu.

LBFV 5.panta pirmā daļa noteic, ka valsts budžeta ieņēmumos ieskaitītie maksājumi ir valsts budžeta līdzekļi, kurus saskaņā ar gadskārtējā valsts budžeta likumā noteiktu apropriāciju var apropriēt valsts mērķim. No šajā daļā minētā tāpat kā no LBFV 1.panta pirmās daļas izriet, ka noteicošais faktors apropriācijas izlietojumam ir publisko pakalpojumu pieprasījums un izdevumi, kas nepieciešami, lai šos pieprasījumus apmierinātu. Tātad apropriācijas noteikšanas procesā ir jāvadās no valsts mērķiem.

Papildus FDL 7.panta trešajā daļā noteikts, ka, izpildot gadskārtējo valsts budžeta likumu, nedrīkst pārsniegt maksimāli pieļaujamo izdevumu kopējo apjomu. Attiecīgi budžeta izpildes laikā, finansējot publiskos pakalpojumus, primāri jāvadās no tā, lai netiek pārsniegts tas izdevumus apmērs, kas, ievērojot fiskālās disciplīnas nosacījumus, tiek plānots vidēja termiņa budžeta ietvara likumā. Jūsu vēstulē minētās apropriācijas izmaiņu gadījumā netiek pārsniegts maksimāli pieļaujamo izdevumu kopējais apjoms.

LBFV 9.panta piecpadsmitā daļa paredz finanšu ministram tiesības veikt apropriācijas pārdali starp resoriem, ja ir pieņemts Ministru kabineta lēmums un Saeima ar atsevišķu lēmumu ir piekritusi šādai pārdalei. Atbilstoši Ministru kabineta pieņemtajam lēmumam un stingri ievērojot likumdevēja pilnvarojumu, finanšu ministram ir jāizdod rīkojums par apropriācijas pārdali no Finanšu ministrijas uz Jūsu vēstulē minētajiem resoriem. Vienlaikus LBFV noteiktais Saeimas lēmums (balsojums) par Jūsu vēstulē minēto apropriāciju pārdali noņem jebkādu šaubu ēnu par to, ko likumdevējs ir domājis ar LBFV, FDL ietvertajām normām un publisko finanšu vadības procesu kopumā.

Ņemot vērā nepieciešamo izdevumu pieaugumu aizsardzībai, kas ir viennozīmīga valsts suverenitātes stratēģiskā prioritāte, pieejamie finanšu resursi pārējām nozarēm 2016.gada budžeta izstrādes brīdī bija nepietiekami, lai pilnībā segtu šo nozaru faktiskās izmaksas pie valstī pastāvošās politikas. No pragmatiskā viedokļa raugoties, valdība īstenoja pieeju, ka prioritārajās nozarēs finansējums tika palielināts atbilstoši maksimālajām fiskālajām iespējām, savukārt iztrūkstošais finansējums tiek pēc iespējas nodrošināts budžeta izpildes laikā, veicot apropriāciju pārdales, kad ir pieejama precīzāka informācija par nepieciešamajiem resursiem prioritārajās nozarēs un precīzāka informācija par līdzekļu ekonomiju, ja tāda rodas, pārējās nozarēs. Nozīmīgas apropriāciju pārdales ir iespējams veikt no tām izdevumu pozīcijām, kurās ir lieli izdevumi un kuru apjoms ir atkarīgs no faktoriem, kuri budžeta izpildes laikā var mainīties. Tostarp šiem kritērijiem atbilst arī izdevumi iemaksām Eiropas Savienības budžetā.

Veselības aprūpes un transporta sektors ir tās nozares, kurās valsts piešķirtais finansējums nav pietiekams, lai segtu nozares izdevumus. Izvērtējot izveidojušos situāciju, Finanšu ministrija meklēja risinājumu, kā atrisināt ilgstoši pastāvošās problēmas veselības aprūpes jomā un publiskās dzelzceļa infrastruktūras izmantošanas izdevumu segšanai sabiedriskā transporta pakalpojumu nodrošināšanai, lai daļēji segtu izveidojušos parādus un mazinātu negatīvo fiskālo ietekmi uz 2017.gada un turpmāko gadu budžetiem.

Jūsu vēstulē minētajā gadījumā apropriāciju plānots pārdalīt no samazinājuma izdevumos par iemaksām Eiropas Savienības budžetā uz veselības nozari par kopumā 6 milj. eiro, uz sabiedriskā transporta nozari par kopumā 6 milj. eiro un uz potenciāli cita veida izdevumu segšanu prioritārajās nozarēs 1,4 milj. eiro apmērā.

Kā apliecinājums tam, ka esam izskatījuši katru iespēju minētajiem mērķiem novirzīt arī citus resursus, kalpo fakts, ka maksājumiem par dzelzceļa infrastruktūras lietošanu, sniedzot sabiedriskā transporta pakalpojumus, esam novirzījuši arī 10 milj. eiro no līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem, kas ir pat būtiski vairāk nekā paredzētā 6 milj. eiro apropriācijas pārdale no iemaksām Eiropas Savienības budžetā. Turklāt jāņem vērā, ka arī šī apropriācijas pārdale nodrošinās tikai 45% no vēl faktiski nepieciešamajiem 2016.gada maksājumiem par dzelzceļa infrastruktūras lietošanu.

2016.gadam kompensējamo medikamentu un materiālu apmaksāšanai budžetā ir pieejami resursi 134,7 milj. eiro apmērā. 2016.gadā ir veikti arī norēķini par 2015.gada decembri 3,5 milj. eiro apmērā. Papildus šai budžeta programmai ir plānots novirzīt Zāļu valsts aģentūras naudas līdzekļu atlikumu 1,6 milj. eiro apmērā. Ņemot vērā gada izpildes prognozi pēc 9 mēnešu rezultātiem un papildu prasītos līdzekļus kompensējamo medikamentu izdevumu segšanai, kompensējamiem medikamentiem 2016.gadā būtu nepieciešami papildu līdzekļi 13,0 milj. eiro apmērā. Ņemot vērā arī saņemto zaļu ražotāju līdzdalības maksājumu par 2015.gadu 2,6 milj. eiro apmērā, nepieciešamie papildu budžeta līdzekļi 2016.gadā veido 10,4 milj. eiro. Lai samazinātu finansējuma deficītu un fiskālo slogu 2017.gadā, kā arī saglabātu tendenci, ka kalendārā gada laikā tiek veikta lielākā maksājuma daļa par kārtējo gadu, šim mērķim paredzēta apropriācijas pārdale no iemaksām Eiropas Savienības budžetā 3,0 milj. eiro apmērā. Arī šajā gadījumā redzams, ka ir izsmeltas cita veida iespējas, iegūt nepieciešamos finanšu resursus.

Katrai dalībvalstij ir pienākums norēķināties par tās sociāli apdrošinātajām personām citā dalībvalstī sniegtajiem veselības aprūpes pakalpojumiem, ja tie sniegti, pamatojoties uz attiecīgās dalībvalsts kompetentās iestādes izdotiem dokumentiem. Nacionālais veselības dienests, veicot kompetentās iestādes uzdevumus veselības aprūpes jomā, ir sagatavojis rēķinus par veselības aprūpes pakalpojumiem, kas sniegti Latvijā citu dalībvalstu sociālajai apdrošināšanai pakļautām personām. Pieprasījums atlīdzībai no citām dalībvalstīm ir gandrīz 60 reizes mazāks nekā maksājumu summas, kas Latvijas Republikai jāmaksā par Latvijas iedzīvotāju saņemtajiem veselības aprūpes pakalpojumiem citās dalībvalstīs, attiecīgi par šiem maksājumiem veidojas negatīva bilance. Lai apmaksātu ES dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas zonas un Šveices Konfederācijas kompetento institūciju iesniegtos rēķinus ar apmaksas termiņu 2016.gadā un lai savlaicīgas saistību neizpildes gadījumā citu dalībvalstu kompetentās institūcijas neaprēķinātu kavējuma procentus, 2016.gadā, ņemot vērā š.g. oktobrī papildu piešķirtos līdzekļus 2,1 milj. eiro no līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem, vēl ir nepieciešams finansējums 3,4 milj. eiro apmērā. No norādītā finansējuma nepieciešams steidzami samaksāt apmēram 90%, t.i., 3,0 milj. eiro, ņemot vērā, ka šobrīd daži rēķini ir saskaņošanas stadijā. Arī šajā gadījumā tāpat kā visos iepriekšējos ir redzams, ka ir izsmeltas cita veida iespējas iegūt nepieciešamos finanšu resursus.

Apzinoties iepriekš minētās nozaru politiku vajadzības, mūsu ieskatā izvēlētie finanšu resursi (iemaksas Eiropas Savienības budžetā) šajā situācijā ir korekti, jo kopš Latvijas dalības Eiropas Savienībā un šo iemaksu uzsākšanas esam plānojuši finansējumu šim mērķim ar augstu piesardzības maržu (skatīt tabulu zemāk). Apskatot plānotā finansējuma un faktisko izdevumu attiecību, redzams, ka no valsts budžeta politikas viedokļa šajā programmā pieejamie resursi būtu efektīvāk novirzāmi tām valsts realizētajām politikām, kur šobrīd pastāv akūts finansējuma deficīts. Turklāt šo resursu izmantošana finansējuma novirzīšanai citām nozarēm nav sistemātiska. Periodā no 2004.gada līdz 2015.gadam kumulatīvā precizētā plāna neizpilde ir 42,7 milj. eiro, kas liecina par simetrijas nepieciešamību, sabalansējot piesardzīgu finanšu plānošanu starptautisko saistību izpildei ar publisko pakalpojumu pilnvērtīgu finansēšanu.

Iemaksas Eiropas Savienības budžetā, euro

Gads	Likumā apstiprinātais plāns	Apropriācijas izmaiņas	Precizētais plāns	Izpilde	Izmaiņas
1	2	3=4-2	4	5	6=5-2
2004*	90 971 582	0	90 971 582	90 971 577	-5
2005*	111 553 150	0	111 553 150	104 893 218	-6 659 932
2006*	163 764 008	0	163 764 008	159 005 842	-4 758 166
2007*	207 421 051	0	207 421 051	197 803 672	-9 617 379
2008*	239 903 302	0	239 903 302	218 453 838	-21 449 464
2009*	216 959 494	0	216 959 494	209 943 775	-7 015 719
2010	199 130 910	-317 855	198 813 055	170 838 888	-28 292 022
2011*	184 973 335	88 218	185 061 553	185 061 265	87 930
2012*	216 513 502	3 537 479	220 050 981	220 050 824	3 537 322
2013	225 809 756	42 175 699	267 985 455	267 274 885	41 465 129
2014	254 694 054	33 800 000	288 494 054	284 368 339	29 674 285
2015	284 500 000	0	284 500 000	244 818 962	-39 681 038
Kopā	2 396 194 144	79 283 541	2 475 477 685	2 353 485 085	-42 709 059

*Saskaņā ar grozījumiem gadskārtējā budžeta likumā

Vienlaikus Finanšu ministrija ir veikusi 2016.gada budžeta izpildes novērtējumu, kas liecina, ka vispārējās valdības budžeta deficīta līmenis 2016.gadā nepārsniegs -0,9% no IKP, tātad tas būs zemāks nekā tika plānots likumā "Par valsts budžetu 2016.gadam". Turklāt pašreizējās indikācijas liecina, ka faktiskais rezultāts varētu būt pat vēl labāks. Tādējādi šis apstāklis novērš jebkādas bažas par FDL paredzēto principu neievērošanu pēc būtības.

Attiecībā uz Jūsu vēstulē minēto FDL 8.pantu, vēršam uzmanību, ka gadskārtējā budžeta likuma grozījumi un lēmumi par apropriācijas pārdalēm nav identiski pasākumi. Tāpēc nevaram piekrist, ka veiktās darbības ar apropriācijas pārdalēm no iemaksām Eiropas Savienības budžetā ir pretrunā ar FDL nosacījumiem. Grozījumi budžeta likumā un nosacījumi apropriāciju pārdalēm ir noteikti LBFV un tie nav viens otram pielīdzināmi procesi gan no procedūras viedokļa, gan no ekonomiskās būtības viedokļa. Tā kā apropriācijas pārdales LBFV 9.panta noteiktajā kārtībā nav tas pats, kas gadskārtējā budžeta grozījumi, līdz ar to šajā gadījumā nepastāv pretruna ar FDL 8.panta nosacījumiem.

Ņemot vērā visu iepriekš minēto un to, ka, plānojot 2017.gada valsts budžetu un 2017.-2019.gada budžeta ietvaru likumu, esam izveidojuši fiskālā nodrošinājuma rezervi 0,1% apmērā no attiecīgā gada IKP, kā arī Jūsu vēstulē minētās apropriācijas pārdales uzlabos fiskālo situāciju 2017.gadā, uzskatām, ka tās ir atbilstošas Latvijas normatīvo aktu prasībām gan fiskālās disciplīnas, gan budžeta vadības jomās. Turklāt tās ir pilnībā atbalstāmas no valsts politikas realizācijas viedokļa, kas šajā gadījumā prevalē pāri citiem apsvērumiem no budžeta procedūru viedokļa.

Ministre

D.Reizniece-Ozola

Baumanis 67 083 981
Andris.Baumanis@fm.gov.lv