

VIEDOKLIS PAR FISKĀLĀS DISCIPLĪNAS LIKUMA 11.PANTA IZPILDI

Saskaņā ar Fiskālās disciplīnas likuma (turpmāk – FDL) 28.panta septīto daļu Fiskālās disciplīnas padome (turpmāk – Padome) sagatavo un iesniedz Saeimai un Ministru kabinetam viedokli fiskālās politikas jautājumos, ja atzīst tos par būtiskiem FDL normu ievērošanai.

Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 473/2013 par kopīgiem noteikumiem budžeta plānu projektu uzraudzībai un novērtēšanai un pārmērīga budžeta deficīta novēršanai eirozonas dalībvalstīs¹ (Regula 473/2013) 5.panta otrās daļas a) apakšpunktu neatkarīga struktūra sniedz publiskus izvērtējumus attiecībā uz tādu apstākļu iestāšanos, kuru dēļ ir iedarbināts korekcijas mehānisms. FDL 11.pants ietver korekcijas mehānisma nosacījumus nacionālajā likumdošanā.

Saskaņā ar Vienošanās par sadarbību² (turpmāk – VPS), Padome veic novērtējumu tam, vai vispārējās valdības budžeta strukturālās bilances (turpmāk – strukturālā bilance) korekcija, ja tāda jāveic saskaņā ar FDL 11.pantu, atbilst šī panta nosacījumiem, it īpaši attiecībā uz korekcijas mehānisma aktivizēšanas nepieciešamību, korekcijas apjomu un korekcijas piemērošanas laika periodu.

Saskaņā ar FDL 11.pantu Finanšu ministrija (turpmāk – FM) līdz š.g. 1.decembrim aprēķināja faktiskās strukturālās bilances un minimālās plānojamās vispārējās valdības budžeta strukturālās bilances starpību un atbilstoši pieprasījumam iesniedza aprēķinus Padomē (sk.1.tabulu). **2016.gada 6.decembra sēdē Padome pieņēma zināšanai FM vadošo ekspertu sniegtos skaidrojumus par FDL 11.panta ievērošanu.**

1.tabula. Fiskālās disciplīnas likuma 11.panta prasību izpildes pārbaude

		2013.	2014.	2015.	2016.
		izpilde			prognoze
1.	IKP faktiskajās cenās, milj. eiro	22 763,0	23 581,0	24 378,0	25 072,0
2.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, % no IKP	-0,4	-0,7	-0,8	-0,4
3.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, milj. eiro	-96,6	-158,1	-188,3	-110,2
4.	Minimālā plānojamā vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, % no IKP	-1,3 ³	-1,0 ⁴	-1,0 ⁵	-0,9 ⁶
5.	Minimālā plānojamā vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, milj. eiro	-307,0	-246,4	-248,8	-214,6
6.	Gada novirze, milj. eiro (3.-5.)	210,5	88,3	60,5	104,4
7.	Gada novirze, % no IKP	0,9	0,4	0,2	0,4
8.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem sākot no 2013.g., milj. eiro	210,5	298,7	359,3	463,7

¹ Regula 473/2013 pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?qid=1446562236138&uri=CELEX:32013R0473&from=LV>, skatīta: 07.12.2016.

² 5.15.1.punkts, Vienošanās par sadarbību, pieejama: http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP_1_09_969_20160729_VPS_FDP_FM_konsolidetais.pdf, skatīta: 07.12.2016.

³ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2013., 2014. un 2015.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2012/192.2?search=on>, skatīts: 07.12.2016.

⁴ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2014., 2015. un 2016.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=262267>, skatīts: 07.12.2016.

⁵ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2015., 2016. un 2017.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2014/257.25>, skatīts: 07.12.2016.

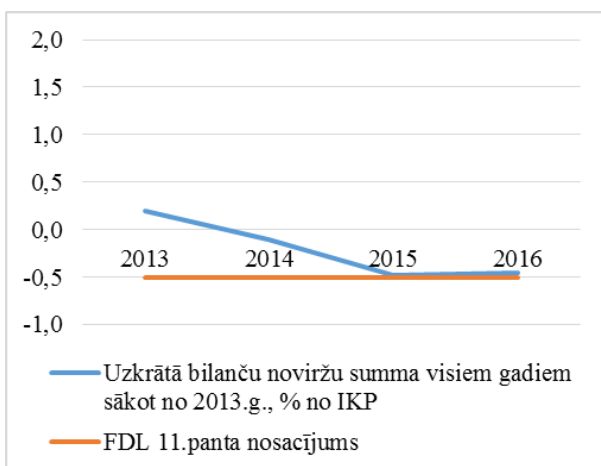
⁶ Likumprojekta "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2017., 2018. un 2019.gadam" paskaidrojumi, pieejami: http://www.fm.gov.lv/files/valstsbudzets/2017/FMPask_07102016_ietv2017_2019.pdf, skatīts: 07.12.2016.

		2013.	2014.	2015.	2016.
		izpilde			prognoze
9.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem sākot no 2013.g., % no IKP	0,9	1,3	1,5	1,85
10.	FDL 11. panta nosacījums, % no IKP	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
11.	Ir jākorrigē, ja 9.<10.	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē

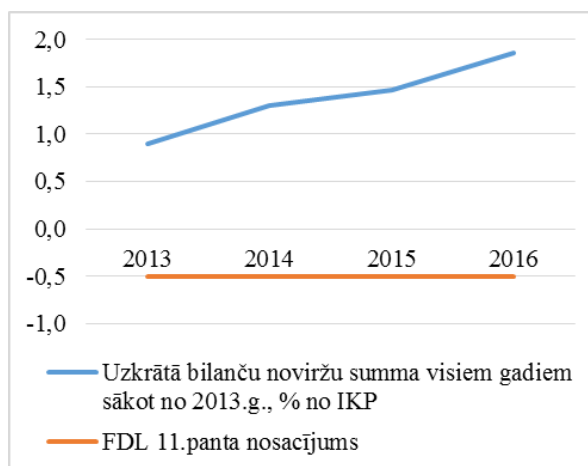
Avots: 2013.-2015.gads – FM vispārējās valdības strukturālās bilances izpildes novērtējums atbilstoši FDL 11.panta nosacījumiem. 2016.gads – Likumprojekta "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2017., 2018. un 2019.gadam" paskaidrojumi.

FDL 11.pants nosaka automātisko strukturālās bilances augšupejošo koriģēšanu par 0,5% no iekšzemes kopprodukta (turpmāk – IKP) nākamā Vidēja termiņa budžeta ietvara likuma (turpmāk – VTbil) trešajā gadā pēc brīža, kad tiek fiksēts, ka uzkrātā faktisko strukturālo bilanču novirze no plānoto bilanču apmēra pārsniedz 0,5% no IKP. Saskaņā ar FM strukturālās bilances novērtējumu koriģēšana nav jāveic, jo uzkrātā faktisko strukturālo bilanču novirze no plānotajiem bilances lielumiem ir virs FDL 11.pantā noteiktā pieļaujamā sliekšņa (-0,5% no IKP). **Kopējā uzkrāto bilanču starpības summa 2016.gada beigās sasniedza 1,85% no IKP. Pārbaudot saņemto informāciju, Padome konstatē, ka nav nepieciešams veikt FDL 11.pantā noteikto korekciju.**

Padome, izskatot FDL 11.panta izpildi 2016.gada decembrī, veica salīdzinājumu ar novērtējumu, kas tika veikts pirms gada (2015.gada decembrī⁷) (sk.1. un 2.attēlu), konstatēja apstiprinājumu FM sniegtajai informācijai par cikliskās komponentes nenoteiktību, kuru ietekmēja gan potenciālā IKP pārskatīšana, gan Centrālās statistikas pārvaldes pārskatītais IKP. Uzkrātās strukturālās bilances novirzes kopš 2015.gada decembra ir uzlabojušās par 0,7% no IKP 2013.gadam, par 1,4% no IKP 2014.gadam, par 2,0% no IKP 2015.gadam un 2016.gadam par 2,3% no IKP.



1.attēls. Uzkrātā bilanču noviržu starpība. Avots: FM un Padomes aprēķini, 2015.g. dec.



2.attēls. Uzkrātā bilanču noviržu starpība. Avots: FM un Padomes aprēķini, 2016.g. dec.

Ja salīdzina novērtējumus par katra gada novirzēm kopā ar cikliskās komponentes izmaiņām (sk. 2.tabula), tad jāsecina, ka biznesa cikla korekcijas ir galvenais no iemesliem būtiskajām izmaiņām starp novērtējumiem 2015.gada un 2016.gada decembrī.

⁷ Fiskālās disciplīnas padomes (Nr.1-02/1016) viedoklis par FDL 11.panta prasību izpildi, pieejams: http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP_1_02_1016_20151218_FDL_11pants.pdf, skatīts: 07.12.2016.

2.tabula. Fiskālās disciplīnas likuma 11.panta prasību izpildes salīdzinājums

		2013.	2014.	2015.
		izpilde		
1.	Gada novirze, % no IKP, 2015.gada beigās	0,2	-0,3	-0,5
2.	Gada novirze, % no IKP, 2016.gada beigās	0,9	0,4	0,2
3.	<i>Izmaiņas starp novērtējumiem, % no IKP (2.-1.)</i>	+0,7	+0,7	+0,7
4.	<i>no tām cikliskās komponentes izmaiņas</i>	+0,7	+0,7	+0,5
5.	<i>Uzkrātās strukturālās bilances novirzes izmaiņas</i>	+0,7	+1,4	+1,8

Avots: Padomes aprēķini.

Konstatējot strukturālās bilances izpildes novērtējuma nenoteiktību, Padome īstenoja vēl vienu 2013.-2015.gada budžeta izpildes novērtējumu izmantojot izdevumu pieauguma nosacījumu⁸ (sk. Padomes mājaslapā tehniskos aprēķinus *MS Excel*⁹). Izdevumu nosacījums tiek izmantots arī VTBI plānošanā, un tā pamatā ir prasība vispārējās valdības izdevumus samērot ar 10 gadu vidējo potenciālā IKP augsmes tempu. **Jāņem vērā, ka finanšu krīzes periodā potenciālā IKP augsmē bija pat negatīva, un līdz ar to tas samazina arī tuvāko gadu novērtējumus, liekot arī piesardzīgākā tempā īstenot valsts budžeta izdevumu pieaugumu.**

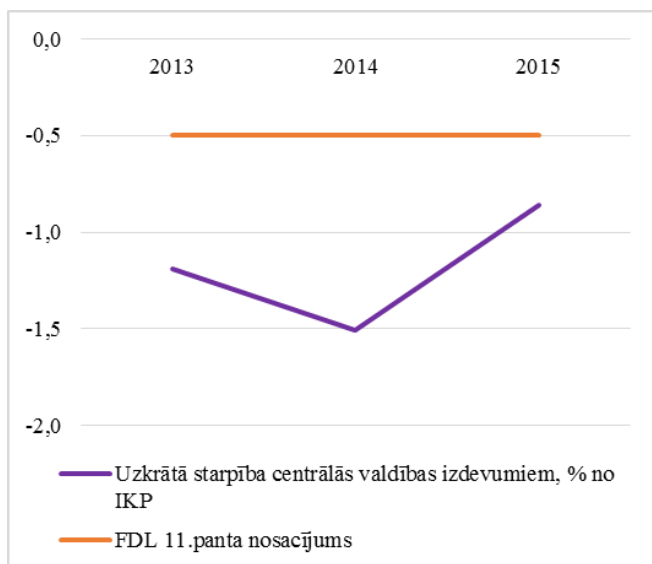
Plānošanas periodā izdevumu nosacījums līdzīgi kā izpildes novērtēšanā, ar vienīgo atšķirību – plānojot vispārējās valdības izdevumu augsmē var būt lielāka par potenciālā IKP augsmi, ja valdība īsteno papildu ieņēmumu pasākumus (tā sauktie diskrecionārie pasākumi). Budžeta izpildes novērtējuma periodā papildu ieņēmumu pasākumi netiek atsevišķi izcelti, tāpēc aprēķini ir vienkāršāki.

Izdevumu nosacījums pieļauj izdevumu izlīdzinājumu, t.i. no kopējiem vispārējās valdības izdevumiem tiek atņemti tādi izdevumi, kas ir ārpus valdības lēmumu ietekmes (procentu maksājumi; Eiropas Savienības izdevumi, kuriem ir atbilstoši ES fondu ieņēmumi; valdības investīciju izmaiņas). Līdzīgi tam, ka finanšu krīzes periods ietekmē vidējo potenciālā IKP augsmes novērtējumu, arī IKP deflators 2013.-2015.gadā atstāj ietekmi uz izdevuma nosacījuma rezultātiem. IKP deflators salīdzinoši nebūtiski mazina nominālo izdevumu augsmi un tā veidojot starpību starp lēno potenciālā IKP pieauguma tempu un salīdzinoši lielāko vispārējās valdības izdevumu pieaugumu tempu.

Vērtējot pēc izdevumu pieauguma kritērija, vispārējās valdības izdevumi 2013. un 2014.gados fiskālo bilanci ietekmēja negatīvāk nekā to noteiktu strukturālās bilances nosacījums. Tas norāda uz nepieciešamību striktāk ierobežot izdevumu pieaugumu, ja netiek nodrošināti jauni adekvāti pasākumi budžeta ieņēmumu palielināšanai uz politikas lēmumu pamata. 2015.gada vispārējās valdības budžeta izpildes rezultāti uzlaboja uzkrātās bilances novirzes aprēķinātas pēc izdevumu pieaugumu nosacījuma.

⁸ Vade mecum on the Stability and Growth Pact, edition 2016, pieejams: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eaip/pdf/ip021_en.pdf, skatīts: 07.12.2016.

⁹ Izdevumu nosacījuma aprēķini 2013.-2015.gadam, pieejami: http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP_1_08_1449_20161209_ex_post.xlsx, skatīts: 09.12.2016.



3.attēls. Uzkrātā starpība centrālās valdības izdevumiem, % no IKP. Avots: FDP aprēķini, 2016.g. dec.

Izmantojot izdevumu pieauguma nosacījumu jau pēc 2013. un 2014.gada vispārējās valdības budžeta izpildes rezultātiem būtu jāveic korekcija VTBI palielinot 2018.gada un 2019.gada vispārējās valdības budžeta bilances mērķi par 0,5% no IKP, ņemot vērā to, ka arī IKP izlaižu starpības bija prognozētas pozitīvas šiem gadiem. Tomēr atšķirībā no ES regulējuma atbilstoši FDL korekcijas mehānismu nepielieto attiecībā uz izdevumu pieauguma nosacījumu. Jāņem vērā tas, ka uzkrātās novirzes atbilstoši izdevumu pieauguma nosacījumam pēc 2015.gada rezultātiem joprojām pārsniedz 0,9% no IKP un bez papildus soļiem izdevumu ierobežošanai tas būtu iedarbinājis korekcijas mehānismu arī attiecībā uz 2020.gada fiskālajiem

rādītājiem nākamajā VTBI.

Padome apstiprina to, ka atbilstoši FDL 11.pantam strukturālās bilances korekcija nav nepieciešama, taču vienlaikus arī vērš Valdības uzmanību, ka gan strukturālās bilances, ievērojot cikliskās komponentes lielo ietekmi, gan izdevumu nosacījums, liek pieturēties pie konservatīvas fiskālās politikas un neveicināt izdevumu kāpināšanu, kas būtiski pārsniedz Latvijas ekonomikas iespējas.

Padome rekomendē FM izskatīt iespēju, kā FDL 11.panta kontekstā ņem vērā ne tikai strukturālās bilances nosacījumu, bet arī izdevumu pieauguma nosacījumu.