

VIEDOKLIS PAR FISKĀLĀS DISCIPLĪNAS LIKUMA 11. PANTA IZPILDI (KOREKCIJAS MEHĀNISMS)

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 iedarbināms korekcijas mehānisms. FDL 11. pants ietver korekcijas mehānisma nosacījumus nacionālajā likumdošanā. Norma ietver vispārējās valdības pieļaujamās minimālās budžeta bilances korekciju vidēja termiņa budžeta plānā, lai nodrošinātu, ka faktiskā novirze no strukturālās bilances nosacījuma nekavē veidot sabalansētu budžetu. FDL pārējas noteikumi nosaka, ka 2013. gads ir atsaucis gads, sākot ar kuru tiek vērtētas korekcijas mehānisma prasības saskaņā ar FDL 11. pantu.

Saskaņā ar Vienošanās par sadarbību², 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.

1. Strukturālās bilances nosacījuma novērtējums

Saskaņā ar FDL 11. pantu Finanšu ministrija (turpmāk – FM) līdz š.g. 1.decembrim aprēķināja faktiskās strukturālās bilances un minimālās plānojamās strukturālās bilances starpību un atbilstoši pieprasījumam iesniedza aprēķinus Padomē (sk.1. tabulu). **2018. gada 11. decembra sēdē Padome izskatīja FM sniegtos datus par FDL 11. panta ievērošanu.**

1. tabula. FDL 11. panta prasību izpildes pārbaude

		2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
1.	IKP faktiskajās cenās, milj. eiro	22 786,6	23 618,2	24 320,3	25 037,7	27 033,1
2.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, % no IKP	-1,2	-1,3	-1,3	0,2	-0,8
3.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, milj. eiro	-277,3	-307,6	-306,5	41,4	-207,5
4.	Minimālā plānojamā vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, % no IKP	-1,3 ³	-1,0 ⁴	-1,0 ⁵	-0,9 ⁶	-1,0 ⁷

¹ Regula 473/2013 pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?qid=1446562236138&uri=CELEX:32013R0473&from=LV>, skatīta: 11.12.2018.

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: 11.12.2018.

³ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2013., 2014. un 2015.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2012/192.2?search=on>, skatīts: 11.12.2018.

⁴ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2014., 2015. un 2016.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=262267>, skatīts: 11.12.2018.

⁵ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2015., 2016. un 2017.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2014/257.25>, skatīts: 11.12.2018.

⁶ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2016., 2017. un 2018.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2015/248.2>, skatīts: 11.12.2018.

⁷ Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2017., 2018. un 2019.gadam, pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2016/241.2>, skatīts: 11.12.2018.

		2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
5.	Minimālā plānojamā vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, milj. eiro	-296,2	-236,2	-243,2	-225,3	-270,3
6.	Saimnieciskā gada bilanču starpība, milj. eiro (3.-5.)	19,0	-71,4	-63,3	266,8	62,9
7.	Saimnieciskā gada bilanču starpība, % no IKP	0,1	-0,3	-0,3	1,1	0,2
8.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem sākot no 2013.g., milj. eiro	19,0	-52,4	-115,7	151,1	214,0
9.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem sākot no 2013.g., % no IKP	0,1	-0,2	-0,5	0,6	0,8
10.	FDL 11. panta nosacījums, % no IKP	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
11.	Ir jākorrigē, ja 9.<10.	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē	Nav jākorrigē

Avots: FM vispārējās valdības strukturālās bilances izpildes novērtējums 2013.-2017.gadam atbilstoši FDL 11. panta nosacījumiem.

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 nepārkāpj FDL 11. pantā noteikto pieļaujamo sliekšni (-0,5% no IKP). **Kopējā uzkrāto bilanču starpības summa 2017. gada beigās sasniedza 0,8% no IKP.**

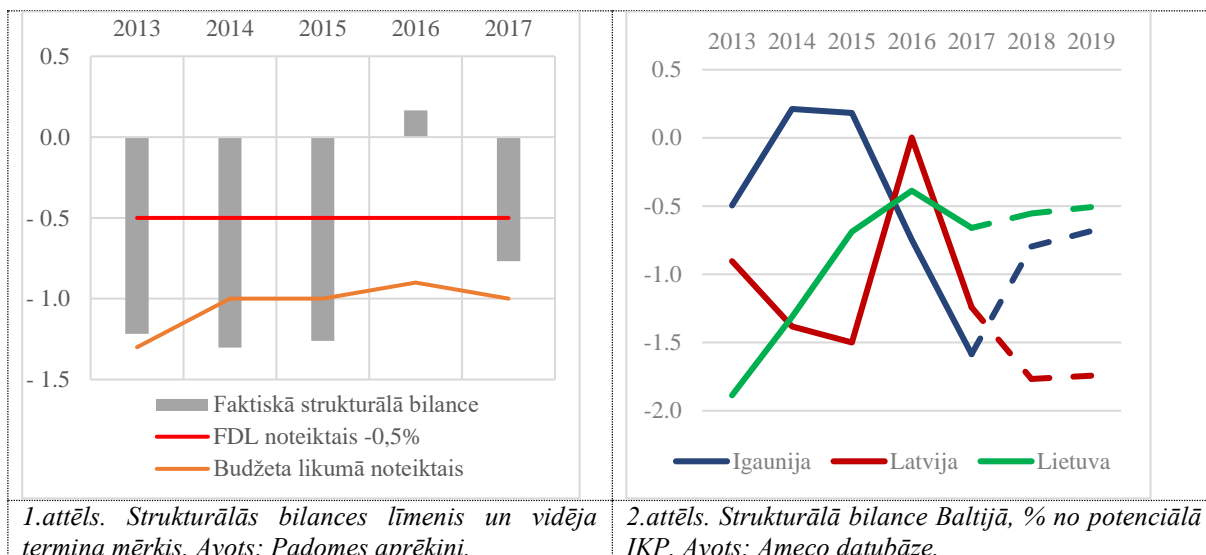
Padome norāda uz novērtējuma izmaiņām 2013.-2017.gadiem salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu (sk. 2. tabulu)

2. tabula. Faktiskās strukturālās bilances salīdzinājums starp 2018. un 2017. gada novērtējumu

		2013.	2014.	2015.	2016.	2017.
1.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, milj. eiro, 17-dec	-171,8	-212,0	-231,3	45,2	x
2.	Vispārējās valdības budžeta faktiskā strukturālā bilance, milj. eiro, 18-dec	-277,3	-307,6	-306,5	41,4	-207,5
3.	Uzkrātās novirzes izmaiņas, milj. eiro	-105,5	-201,1	-276,2	-280,0	x

Avots: FM un Padomes aprēķini

Reālā IKP izaugsmes prognožu pārskatīšana uz augšu, kas izraisījis arī izlaižu starpības novērtējuma izmaiņas, ir viens no iemesliem strukturālās bilances novērtējuma svārstībām. **Šādas izmaiņas kumulatīvi periodā no 2013. līdz 2016. gadam veido 280 milj. eiro strukturālās bilances pasliktinājumu. Tajā pat laikā šādas ikgadējas izmaiņas liek domāt par papildu rādītāju nepieciešamību fiskālās politikas izpildes vērtēšanai, piemēram, pārējo FDL noteikto fiskālo nosacījumu izpildes vērtējumu.**



Kopš vērtējuma uzsākšanas (sk. 1. tabulu) minimālā plānotā strukturālā bilance ir vienmēr apstiprināta zemāk par FDL noteikto vidēja termiņa mērķi (turpmāk – VTM) -0,5% no IKP (sk. 1. attēlu), galvenokārt dēļ strukturālo reformu atkāpēm un citām papildu elastībām, kas izriet no Stabilitātes un izaugsmes pakta Salīdzinot Baltijas valstu strukturālās bilances rezultātus un arī prognozes 2018.-2019. gadam (sk. 2. attēlu), Latvijas fiskālā politika visus gadus (izņemot 2016. gadu) nav bijusi pietiekami pretciklika un ir stimulējusi tautsaimniecību apstākļos, ka ekonomikas izaugsme apsteidz potenciālu.

Izskatot sniegto informāciju, **Padome piekrīt FM secinājumiem, ka balstoties uz 2013.-2017.gadu budžeta izpildes rezultātiem nav nepieciešams veikt formālu koriģēšanu saskaņā ar FDL 11. pantu. Tomēr valdībai jāveic pasākumi VTM sasniegšanai.**

2. Izdevumu pieauguma nosacījuma novērtējums

FDL 11.pants nosaka prasības korekcijas mehānisma ietvaros vērtēt strukturālās bilances nosacījumu. Tomēr papildus strukturālās bilances nosacījumam, Padome novērtēja arī izdevumu pieauguma nosacījumu, lai pārliecinātos, kādas ir valsts budžeta izdevumu novirzes pretstatā plānotajām⁸. Šāda pārbaude tika veikta pēc analogijas ar strukturālās bilances nosacījuma izpildes vērtējumu FDL 11. panta kontekstā.

Padome norāda, ka FDL ietver arī izdevumu pieauguma nosacījumu, taču šobrīd tas tiek izmantots tikai ikgadējā budžeta un vidēja termiņa budžeta ietvara plānošanas posmā. Izdevumu nosacījuma piemērošana arī budžeta izpildes novērtēšanas posmā uzlabotu fiskālās politikas procesu analīzi. Padome īsteno šo pieeju izmantojot 2013.gadu par atsauces gadu.

3. tabula. Fiskālās disciplīnas likuma 11. panta prasību izpildes pārbaude pēc izdevumu pieauguma nosacījuma

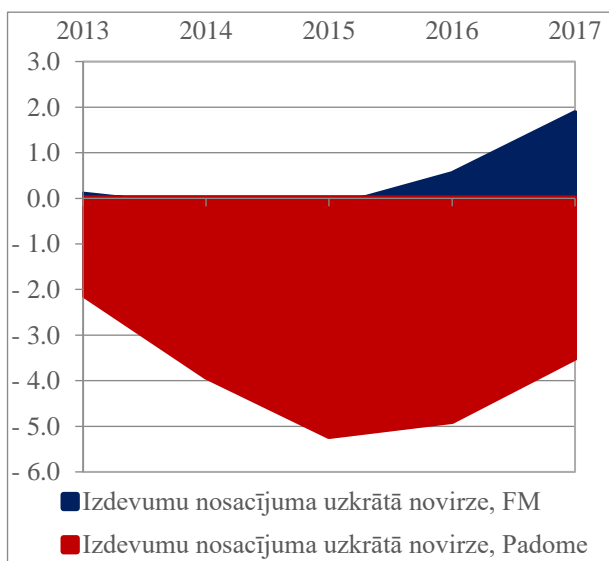
		2013.	2014.	2015.	2016.	2017
1.	IKP faktiskajās cenās, milj. eiro	22 786,6	23 618,2	24 320,3	25 037,7	27 033,1
2.	Valsts budžeta izdevumi (budžeta likums) (maksimālie)	6 853,8	7 187,5	7 472,4	7 688,4	8 327,5
3.	Valsts budžeta izdevumi (nosacījumu pārrēķina rezultāts) (maksimālie)	6 356,9	6 809,5	7 131,7	7 547,9	8 235,2
4.	Faktiskie valsts budžeta izdevumi	6 835,2	7 254,1	7 476,7	7 503,3	7 955,5

⁸ Padomes aprēķini MS Excel formātā ir pieejami viedokļa 1. pielikumā: /files/uploaded/FDP_1_08_1542_20181214_FDL_11pants.xlsx, skatīts: 14.12.2018.

		2013.	2014.	2015.	2016.	2017
5.	Gada novirze	18,5	-66,6	-4,3	185,1	372,0
6.	Gada novirze pret pārrēķinātajiem izdevumu griestiem	-478,4	-444,6	-344,9	44,7	279,7
7.	Gada novirze, % no IKP	0,1	-0,3	0,0	0,7	1,4
8.	Gada novirze pret pārrēķinātajiem izdevumu griestiem, % no IKP	-2,1	-1,9	-1,4	0,2	1,0
9.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem, sākot no 2013.gada	18,5	-48,1	-52,5	132,6	504,6
10.	Uzkrātā bilanču noviržu summa pret pārrēķinātajiem izdevumu griestiem, sākot no 2013.gada	-478,4	-923,0	-1 267,9	-1 223,3	-943,5
11.	Uzkrātā bilanču noviržu summa visiem gadiem, sākot no 2013.gada, % no IKP	0,1	-0,2	-0,2	0,5	1,9
12.	Uzkrātā bilanču noviržu summa pret pārrēķinātajiem izdevumu griestiem, sākot no 2013.gada, % no IKP	-2,1	-3,9	-5,2	-4,9	-3,5
13.	FDL 11.panta nosacījums, % no IKP	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
14.	Jākorīgē, ja ir pārkāpts FDL 11.panta nosacījums -0,5% no IKP	Jākorīgē	Jākorīgē	Jākorīgē	Jākorīgē	Jākorīgē

Avots: Padomes aprēķini.

Līdzīgi kā strukturālās bilances nosacījums, arī izdevumu pieauguma nosacījums tiek izmantots VTBI plānošanā, un tā pamatā ir prasība vispārējās valdības izdevumus samērot ar 10 gadu vidējo potenciālā IKP augsmes tempu⁹. **Novērtējums liecina, ka izdevumi pieauga straujāk nekā potenciālā IKP pieaugums, tā prasot korekciju fiskālajā politikā.**



3. attēls. Ex post izdevumu pieauguma nosacījuma uzkrātā novirze. Avots: Padomes aprēķini.

Vērtējot pēc izdevumu pieauguma kritērija, novirzes no plāniem ir būtiskas (sk. 3. tabulu un 2. attēlu). Padome norāda, ka novirzes ir būtiskas, lai arī samazinās kopš 2015.gada. **Uzkrātā novirze 2017.gadā ir samazinājusies uz 3,5% no IKP, salīdzinot ar 5,2% novirzi 2015. gadā. Līdz ar to izdevumu pieauguma nosacījuma pārbaude 2013.-2017. gadā ierosina būtisku fiskālās konsolidācijas nepieciešamību.**

Padome aicina iespējami drīz uzlabot strukturālo bilanci vismaz līdz VTM līmenim, t.i. -0,5% no IKP. Padome arī aicina rūpīgi vērtēt ievērojamo uzkrāto izdevumu pieauguma pārsniegumu virs potenciāli pieļaujama, kas var izraisīt makroekonomiskās nelīdzsvarotības veidošanos un veidotu nākamo ekonomikas

⁹ Jāņem vērā, ka finanšu krīzes periodā potenciālā IKP augsmes bija pat negatīva, un līdz ar to tas samazina arī tuvāko gadu novērtējumus, liekot arī piesardzīgākā tempā īstenot valsts budžeta izdevumu pieaugumu.

lejupslīdi daudz kritiskāku. Šādā gadījumā būtu jārēķinās ar izdevumu samazinājumu un lielāku nodokļu slogu ekonomiskās darbības pasliktināšanās apstākļos.

Padome aicina papildināt budžeta izpildes novērtējumu ar visiem FDL ietvertajiem fiskālajiem nosacījumiem, tostarp izdevumu pieauguma un pārmantojamības nosacījumiem, kā arī parāda nosacījumu. Tas vēl vairāk uzlabotu FDL ietvara novērtējumu, jo, pamatojoties uz faktiskajiem fiskālajiem rezultātiem, var būt nepieciešama korekcija valsts fiskālajā politikā.