

## Fiskālās disciplīnas uzraudzības ziņojums par valsts pagaidu budžetu 2019. gadam

Likuma par budžetu un finanšu vadību 15. pants nosaka pilnvarojumu un ierobežojumus finanšu ministram noteikt valsts budžeta izdevumus, aizdevumus un aizņēmumus apstākļos, ja nav stājies spēkā gadskārtējais valsts budžeta likums. Šāds pagaidu budžets ir izveidots 2019. gadam.

2018. gada 13. decembrī Fiskālās disciplīnas padome (turpmāk tekstā – Padome) saņēma no Finanšu ministrijas (turpmāk tekstā – FM) fiskālo nosacījumu aprēķinus (1. pielikums)<sup>1</sup>, kā arī 19. decembrī 2019. gada pagaidu budžetu, kurš sagatavots atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 15. panta prasībām. Atbilstoši noteiktajam Fiskālās disciplīnas likumā (turpmāk tekstā – FDL) Padome īsteno FDL noteikto fiskālo nosacījumu ievērošanas uzraudzību vidēja termiņa budžeta ietvara likuma (turpmāk tekstā – VTBI) un gadskārtējā valsts budžeta likuma sagatavošanā, šo likumu izpildē un grozījumu sagatavošanā, piemērojot šo normu arī uz pagaidu budžetu.

2019. gada pagaidu budžetā noteiktie izdevumi iekļaujas vidēja termiņa budžeta ietvara likumā 2018., 2019. un 2020. gadam (turpmāk tekstā – VTBI 2018./20.) noteiktajā maksimālo izdevumu apmērā t.i. 9 322,9 milj. eiro.

Vienlaikus gan FM, gan Padome – atbilstoši fiskālo nosacījumu aprēķinam – konstatē nepieciešamību samazināt maksimālo izdevumu apmēru sastādot valsts budžetu 2019. gadam un arī VTBI 2020. gadam.

Fiskālo nosacījumu aprēķini liek samazināt 2019. gada maksimālos izdevumus par 108,1 milj. eiro un noteikt tos 9 214,8 milj. eiro līmenī. Veidojot fiskālā nodrošinājuma rezervi FDL noteiktajā kārtībā, valsts budžetā 2019. gadam var apstiprināt izdevumus 9 184,0 milj. eiro apmērā (sk. 1. tabulu).

Rādītājs	2019
Ietvara likumā noteiktie maksimālie valsts budžeta izdevumi	9 322,9
Pagaidu budžeta likumā noteiktie valsts budžeta izdevumi	9 322,9
Valsts budžeta izdevumi, atbilstoši izvēlētajam stingrākajam fiskālajam nosacījumam	9 214,8
Maksimāli pieļaujамie valsts budžeta izdevumi, ietverot fiskālā nodrošinājuma rezervi	9 184,0

*1. tabula. Skaitlisko nosacījumu izpildes kopsavilkums, milj. eiro. Avots: FM un Padomes aprēķini.*

pieļaujama -0,73% no IKP apmērā, bet strukturālā bilance -0,57% no IKP apmērā. Padomes aprēķini strukturālo bilanci konstatē -1,08% apmērā, galvenokārt dēļ atšķirībām viedoklī par nodokļu reformas ietekmes vienreizējo efektu. Padome arī atzīmē, ka Stabilitātes un izaugsmes pakta (turpmāk – SIP) elastības nosacījumi, pielietojot veselības reformas atkāpi 2019. gadā neļauj sasniegt FDL noteikto vidēja termiņa strukturālās bilances mērķi – tas ir ne mazāk kā -0.5% no IKP.

**Padome secina, ka FM sagatavotais pagaidu budžets atbilst fiskālajās politikas prasībām, kuras nosaka Likums par budžetu un finanšu vadību un ietvara likums attiecībā uz 2019. gada budžeta svarīgākajiem parametriem. Tomēr gatavojot gadskārtējo budžetu 2019. gadam jāērķinās ar nepieciešamību palielināt budžeta ieņēmumus vai samazināt izdevumus, lai nosegtu izveidojušos negatīvo fiskālo telpu un papildus izdevumus, kuri apstiprināti pagaidu budžetā, lai gan tie nebija iekļauti ietvara likumā 2019. gadam.**

<sup>1</sup> Fiskālo nosacījumu aprēķins veikts vispārējās valdības budžeta plānam 2018. gada 6. novembrī.

## Pārmantojamības nosacījums

FDL nosaka, ka gadskārtējais valsts budžets jāsigatavo balstoties uz iepriekšējā gadā apstiprināto ietvara likumu, ņemot vērā izmaiņas makroekonomiskajā ietvarā, koriģētajos un izlīdzināmajos izdevumos (pārmantojamības nosacījums).

Atbilstoši pārmantojamības nosacījumam FM aicina noteikt maksimālos budžeta izdevumus 9 214,8 milj. eiro 2019. gadā un 9 789,0 milj. eiro 2020. gadā (sk. 1. pielikuma<sup>2</sup> 4. tabulu).

Turpmāk tiek uzskaitītas un paskaidrotas izmaiņas pārmantojamības nosacījuma aprēķinam divās daļās: (i) par koriģējamo daļu sniegta detalizēta informācija atbilstoši FDL 5. pantā noteiktajam; (ii) par izlīdzinājamo daļu vispārīgs kopsavilkums. Daļas tiek nodalītas, jo arī budžeta plānošanā (ietvara likumā) abas daļas ir nodalītas.

## Koriģējamie izdevumi

FDL 5. pants uzliek par pienākumu ikgadēji precizēt VTBIL noteiktos maksimālos koriģējamus izdevumus ar tā sauktajām dabiskajām izmaiņām atsevišķi uzskaitītās budžeta pozīcijās, kā arī cenu pārmaiņu ietekmes korekcijas valsts iestāžu nodrošinātajos maksas pakalpojumos.

Korekcijas kopā paredz samazināt izdevumu apjomu par 140,9 milj. eiro 2019. gadam un par 120,6 milj. eiro 2020. gadam.

Izdevumi sociālajiem pabalstiem un pensijām pamatbudžetā un speciālajā budžetā pret VTBIL 2018./20. kopumā mazinās 2019. gadam par 55,5 milj. eiro un 2020. gadam par 22,7 milj. eiro, tā veidojot samazinošu ietekmi maksimālajos budžeta izdevumos par attiecīgi -0,6% un -0,2%. Samazinājums ir neskatoties uz to, ka ir ņemti vērā grozījumi Likumā par valsts pensijām un ir palielinājums vienā no programmām (piemaksas pie vecuma un invaliditātes pensijām). Kopējais samazinājums liecina, ka ir prognozēts samazināts pensiju un pabalstu saņēmēju skaits un līdz ar to samazinās arī plānojamie budžeta izdevumi.

Izmaiņas maksas pakalpojumos plānotas pieaugt abos gados pret VTBIL 2018./20. par 4,6 milj. eiro, kas atļauj palielināt maksimālo izdevumu apmēru attiecīgi par 0,05%.

ES fondu projektu programmas pret VTBIL 2018./20. samazinās 2019. gadam par 23,9 milj. eiro un 2020. gadam par 65,3 milj. eiro, arī samazinot budžeta maksimālos izdevumus attiecīgi par 0,3% un 0,7%.

Valsts parāda apkalpošanas programmas pret VTBIL 2018./20. paredz samazināt izdevumus 2019. gadam par 17,2 milj. eiro un 2020. gadam par 21,0 milj. eiro, kas attiecīgi samazina maksimālo izdevumu apjomu abos gados aptuveni par 0,2%.

ES budžeta maksājumi arī samazinājušies salīdzinot ar VTBIL 2018./20. par 48,9 milj. eiro 2019. gadam un par 16,3 milj. eiro 2020. gadam, attiecīgi mazinot maksimālos izdevumus par 0,5% un 0,2%.

## Izlīdzinātie maksājumi

ES fondu programmu izdevumi un valsts parāda apkalpošana – kā divi noteikti izdevumus izlīdzinošie posteņi – ir salīdzinoši stabili rādītāji, kas ikgadēji veido ap 4,0% no IKP un 0,8% no IKP attiecīgi.

---

<sup>2</sup> Fiskālo nosacījumu aprēķina tabulas pieejamas šeit:

[http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP\\_I\\_08\\_1589\\_20181228\\_FDUF\\_Piel1\\_Ann1.xlsx](http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP_I_08_1589_20181228_FDUF_Piel1_Ann1.xlsx), skatīts: 28.12.2018.

## Bilances nosacījums

FDL nosaka strukturālās bilances mērķi – ne mazāk kā -0,5% no IKP kā vienu no fiskālajiem nosacījumiem.

Atbilstoši bilances nosacījuma prasībām FM aicina noteikt maksimālos budžeta izdevumus 9 206,9 milj. eiro 2019. gadā, 9 873,0 milj. eiro 2020. gadā un 10 216,4 milj. eiro 2021. gadā (sk. 1. pielikuma 2. tabulu). FM piedāvā bilances nosacījumā ietvert 2017. gada nodokļu reformas ietekmi kā vienreizējos pasākumus – attiecīgi 2019. gadā 0,5% apmērā no IKP un 2020. gadā 0,3% apmērā no IKP. Padome aicina tomēr šo nodokļu reformas ietekmi iekļaut aprēķinos kā parastus ieņēmumus un izdevumus, tā nosakot maksimālos izdevumus par šo apmēru mazākus, t.i. 9 188,8 milj. eiro 2019. gadam un 9 791,0 milj. eiro 2020. gadam. Padome uzskata, ka nodokļu reforma ir diskrecionārs budžeta ieņēmumu pasākums un to nevar uzskatīt par vienreizēju pasākumu SIP un FDL nozīmē, koriģējot bilances nosacījuma aprēķinus.

Bilances nosacījumu arī var skatīt divās daļās, atbilstoši: (i) FDL metodoloģijai; (ii) SIP metodoloģijai. Daļas tiek nodalītas, jo arī FM savos aprēķinos nodala aprēķinus pēc abām metodoloģijām.

## FDL prasības

Bilances nosacījuma aprēķins parāda budžeta veidošanas vienu no pamatiem, t.i. to, ka valsts pamatbudžets kompensē visu citu vispārējās valdības budžeta bilanču svārstības. Padome neapstrīd FM veiktās aplēses un turpmāk uzskaitītās izmaiņas:

– Pašvaldību budžetu bilance kopš VTbil 2018./20. plānošanas perioda ir pasliktinājusies par 40,3 milj. eiro 2019. gada plāniem un par 14,4 milj. eiro 2020. gada plāniem, attiecīgi liekot samazināt maksimālos budžeta izdevumus par 0,4% un 0,1%.

– No valsts budžeta daļēji atvasināto publisko personu un budžeta nefinansētu iestāžu budžeta bilance savukārt ir nedaudz uzlabojusies. 2019.gadam par 11,5 milj. eiro un 2020.gadam par 0,6 milj. eiro.

– EKS korekcijas kopš VTbil 2018./20. ir palielinātas 2019.gadam par 36,7 milj. eiro un 2020.gadam par 105,2 milj. eiro, tā ļaujot palielināt maksimālos budžeta izdevumus par 0,4% un 1,1% attiecīgi.

Makroekonomikas prognožu procedūras ietvaros<sup>3</sup> Padome ir pastarpināti saskaņojusi arī budžeta ciklisko komponenti, kas 2019. gadam pieauga par 0,2%, tā liekot ierobežot budžeta izdevumus papildu par minēto apmēru.

Tomēr atšķirībā no pagājušā gada lēmumiem, Padome aicina bilances nosacījuma aprēķinā iekļaut 2017. gadā īstenotās nodokļu reformas ietekmi 0,5% no IKP apmērā 2019. gadā un 0,3% no IKP apmērā 2020. gadā. 2018. gadā Padome atgriezās pie diskusijas par nodokļu reformas ietekmi uz budžeta bilanci, pārskatot iepriekšējo lēmumu, piekrist attiecināt nodokļu reformas ietekmi vienreizējiem pasākumiem. Padome norāda, ka nodokļu reformai nav noteikta laikkarība un nodokļu reformas pasākumiem būs ilglaicīga ietekme uz budžeta ieņēmumiem.

## SIP prasības

Galvenā atšķirība no FDL aprēķiniem ir saistīta ar potenciālā IKP un no tā izrietoši arī budžeta cikliskās komponentes atšķirīga novērtējuma. Arī salīdzinot budžeta ciklisko komponenti 2019. gadam, tā pieauga par 0,3%, tā liekot ierobežot budžeta izdevumus par minēto apmēru. SIP neparedz vienreizējos pasākumus, līdz ar to par šo apmēru bilances nosacījums tiek padarīts stingrāks un SIP aprēķini prevalē.

---

<sup>3</sup>15.10.2018. makroekonomikas prognožu apstiprināšana. Pieejams: <http://fdp.gov.lv/15102018-makroekonomikas-prognozu-apstiprinasana>, skatīts: 20.12.2018.

## Izdevumu pieauguma nosacījums

Atbilstoši izdevumu pieauguma nosacījumam FM aicina noteikt maksimālos budžeta izdevumus 9 555,6 milj. eiro 2019. gadā, 9 806,7 milj. eiro 2020. gadā un 10 567,3 milj. eiro 2021. gadā (sk. 1. pielikuma 3. tabulu). Ņemot vērā, ka arī izdevumu pieaugumu nosacījumā FM ietver 2017. gada nodokļu reformas ietekmi kā vienreizējos pasākumus attiecīgi 2019. gadā 0,5% apmērā no IKP un 2020. gadā 0,3% apmērā no IKP, Padome aicina tomēr šo nodokļu reformas ietekmi iekļaut aprēķinos līdzīgi kā bilances nosacījuma gadījumā kā parastus ieņēmumus un izdevumus, tā nosakot maksimālos izdevumus par šo apmēru mazākus, t.i. 9 397,9 milj. eiro 2019. gadam un 9 712,1 milj. eiro 2020. gadam (skatīt diskusiju iepriekšējā sadaļā).

Izņemot minēto nodokļu reformas ietekmi Padome neiebilst pārējām FM rēķinātajām izmaiņām izdevumu nosacījumā:

– Procentu maksājumi par vispārējās valdības parādu. Kopš VTBI 2018./20. plānotais apjoms 2019. gadam ir sarucis par 47,5 milj. eiro un 2020. gadam par 19,9 milj. eiro, attiecīgi samazinot maksimāli pieļaujamo izdevumu apmēru par šo apjomu.

– ES programmu izdevumi kopš VTBI 2018./20. tika samazināti 2019.gadam par 60,4 milj. eiro un 2020.gadam par 49,2 milj. eiro. Līdzīgi kā procentu izdevumi, arī ES fondu izdevumi liek samazināt budžeta izdevumu apmēru.

– Izlīdzināto investīciju apmēra izmaiņas kopš VTBI 2018./20. ir mainījušās nedaudz – 2019. gadam pieaugušas par 7,1 milj. eiro, savukārt 2020. gadam samazinājušās par 6,7 milj. eiro. Līdz ar to attiecīgajiem gadiem arī radījušas izdevumu svārstības minētajos apmēros.

– Automātiskais budžeta izdevumu stabilizētājs jeb nediskrecionāras bezdarba izmaiņas 2019. gadam samazinājušās par 26,9 milj. eiro un 2020. gadam par 31,1 milj. eiro. Šāds samazinājums veidojas galvenokārt dēļ bezdarba rādītāju uzlabojumiem, kas tālāk jau arī ietekmē plānus bezdarba pabalstu apjoma samazināšanā.

– Diskrecionārie ieņēmumu pasākumi salīdzinot ar VTBI 2018./20. ir palielināti 2019. gadam par 24,5 milj. eiro un 2020. gadam par 67,0 milj. eiro, tā dodot iespēju papildu izdevumiem šajos gados minētajā apjomā.

Nodokļu reformas ietekme izdevumu nosacījumā tiek ietverta kā diskrecionārs ieņēmumu pasākums (samazinot budžeta ieņēmumus). Kopš VTBI 2018./20. plānotais apmērs nav mainīts, saglabājot 0,5% un 0,3% no IKP apmēru 2019. un 2020. gadiem attiecīgi. Līdzīgi kā bilances nosacījuma gadījumā arī izdevumu pieauguma nosacījuma gadījumā, Padome aicina arī šeit izslēgt šo izdevumus palielinošo nodokļu reformas ietekmes apmēru.