

Valsts kontrole
/ģerbonis/

Atskaite

VALDĪBAS SEKTORA FINANŠU
STABILITĀTE

2016. gada 21. jūnijā. Nr. Y-6

SATURS

KOPSAVILKUMS	5	
1. Valsts sektora finanšu stabilitātes vērtēšanas sistēma	7	
2. Starta pozīcija	10	
2.1. Valsts sektora strukturālā primārā 2015. gada bilance	10	
2.2. Valsts sektora 2015. gada pārāds	12	
3. Galvenais scenārijs	13	
3.1. Galvenā scenārija nozīmīgums un tā sagatavošanas riska faktori	13	
3.2. Demogrāfiskās projekcijas	14	
3.3. Makroekonomiskās projekcijas	17	
3.4. Valsts sektora ieņēmumu un izdevumu projekcijas	21	
3.4.1. Izdevumu pensijām projekcijas	23	
3.4.2. Izdevumu veselības aizsardzībai projekcijas	23	
3.4.3. Izdevumu ilgtermiņa veselības aprūpei projekcijas	25	
3.4.4. Izdevumu izglītībai projekcijas	25	
3.5. Citas neaprašītās VS saistības	30	
4. Valsts sektora parādu izturības analīze	30	
5. Valsts sektora finanšu stabilitātes rādītāju analīze	34	
5.1. VS finanšu stabilitātes rādītāju nozīmīgums un tiesiskais pamats	34	
5.2. Riska faktoru interpretācija	35	
5.3. Eiropas Komisijas novērtēto riska faktoru izmaiņas 2011. – 2016. gadā	36	
5.4. S1 un S2 riska faktori pēc IFI 2016. gada scenārija	38	
LITERATŪRAS SARAKSTS	40	

SPECIĀLO TERMINU VĀRDNĪCA UN SAĪSINĀJUMI

Terminu vārdnīca

Saīsinājums	Termins/ jēdziens	Apraksts
	Automātiskā parāda dinamika/ sniega bumbas efekts	Parāda izmaiņu faktori – reālo procentu likmju un reālā IKP izaugsmes atšķirības, valūtu kursu izmaiņas, kas samazina vai palielina parāda attiecību pret IKP
IKP	Iekšzemes kopprodukts	Ražotāju rezidentu radītā kopējā pievienotā vērtība, ieskaitot nodokļus izstrādājumiem un importam un atņemot analogiskas subsīdijas.
IKP deflators	Iekšzemes kopprodukta deflators	Iekšzemes kopprodukts (IKP), kas izteikts ar ražotāja cenām (nominālais IKP), izdalīts ar IKP, kas izteikts ar salīdzināmajām cenām (relatīvais IKP). Vēl saukts par paredzamo IKP cenu deflatoru.
Cikliskais budžeta pieskaitāmais	Budžeta bilances cikliskuma pieskaitāmais (komponente)	Naudas izteiksmē izteikts rādītājs, ar kuru tiek parādīta produkcijas atšķirība no potenciālā, ietekme uz valsts sektora bilances rādītāju atskaites periodā.
EAS	Ekonomiskās attīstības scenārijs	Lietuvas Republikas Finanšu ministrijas (tālāk tekstā Finanšu ministrija) izvēlētu un uzskaitītu pieņēmumu noteikts, uz esošajiem statistiskajiem datiem balstīts, nacionālo kontu datiem un ekonomikas likumsakarībām atbilstošs ekonomiskās attīstības apraksts, pamatojoties uz kuru tiek gatavots Lietuvas Republikas noteikta brīža valsts budžeta un pašvaldību budžetu finansiālo rādītāju apstiprināšanas likumprojekts.
S1	Vidēja termiņa valsts sektora finanšu stabilitātes rādītājs	Vidēja termiņa valsts sektora finanšu stabilitātes rādītājs S1 parāda, par cik kopumā ir jāsamazina/ jāpalielina strukturālā primārā bilance piecu gadu laikā, lai līdz 2030. gadam tiktu sasniegts 60% IKP parāda līmenis, ieskaitot papildus izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos.
S2	Ilgtermiņa valsts sektora finanšu stabilitātes rādītājs	Ilgtermiņa valsts sektora finanšu stabilitātes rādītājs S2 tiek raksturots bezgalīgā perspektīvā un parāda, par cik ir jāsamazina strukturālā primārā bilance, lai parāda un IKP attiecība bezgalīgā perspektīvā būtu stabila, ieskaitot papildus izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos.
SPCI	Saskaņots patēriņa cenu indekss	Patēriņa cenu indekss, kas aprēķināts pēc ES apstiprinātas metodoloģijas.
PSP	Pirkjspējas paritāte	Nacionālo valūtu pārrēķins, kas tiek izmantots nacionālajā valūtā izteiktu ekonomisko rādītāju pārrēķinam vienotā valūtā.

-	Strukturālais valsts sektora bilances rādītājs	Atbilstoši ekonomiskajam ciklam precizēts valsts sektora bilances rādītājs, kurš parāda, kāda būtu valsts sektora ieņēmumu un izdevumu starpība, ja faktiskais IKP būtu vienāds ar potenciālo, ja netiek izmantoti pagaidu ietekmēšanas pasākumi. Pagaidu ietekmēšanas pasākumi – ar ekonomikas cikliskām svārstībām nesaistīti faktori, kas ietekmē budžeta rādītājus tikai noteiktā laika periodā, samazinot (vai palielinot) valsts sektora bilances rādītāju vai valsts parādu (vienreizēja ietekme), vai uzlabojot (vai pasliktinot) budžeta stāvokli uz nākotnes budžeta rēķina.
-	Fiskālā institūcija	Valsts kontrole kā neatkarīga fiskāla institūcija, vadoties pēc Fiskālā līguma izpildes konstitucionālā likuma, veic noteiktu fiskālās disciplīnas noteikumu ievērošanas un uzdevumu izpildes uzraudzību, gatavo un iesniedz Saeimai un likumos noteiktā kārtībā publicē minētajā likumā norādītos secinājumus

Citi saīsinājumi

Saīsinājums	Termins/ jēdziens
Atskaite	Valsts sektora finanšu stabilitātes atskaite
BGVN	Kopējā ražošanas faktoru jauda
EBPO	Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija
EK	Eiropas Komisija
ES	Eiropas Savienība
EUROPOP2013	Eurostat reizi trīs gados sagatavotas Eiropas valstu paredzamā iedzīvotāju skaita un iedzīvotāju vecuma struktūras projekcijas. EUROPOP2013 scenāriji, kas sagatavoti uz 2013. gada bāzes gada pamata
FDI	Fiskālās disciplīnas likums
HP	Izvērsta Hodrick un Prescott filtrs
IFI 2016	VS finansiālās stabilitātes galvenais scenārijs
KI	Fiskālā līguma realizācijas konstitucionālais likums
LSD	Lietuvas statistisks departaments
NAWRU	Darba samaksas pieauguma neveicinošs bezdarba līmenis
SPB	Strukturālā primārā bilance
SVF	Starptautiskais Valūtas fonds
VTM	Vidēja termiņa mērķis
VS	Valsts sektors

KOPSAVILKUMS

Valsts kontrole, kā fiskālā institūcija, veica Lietuvas valsts sektora finanšu stabilitātes novērtējumu un sagatavoja šo atskaiti. Šī neatkarīgā vērtējuma mērķis ir stiprināt izpratni par ilgtermiņa valsts sektora izdevumiem, riska faktoriem, makroekonomisko stabilitāti, un ekonomikas attīstību un atklāj valsts sektora saistību ietekmi nākotnē. Atskaitē valsts sektora finanšu stabilitāte pēc būtības vērtēta no maksātspējas aspekta. Valsts sektora parāda stabilitāte novērtēta pēc finanšu stabilitātes kritērijiem, kas noteikti Fiskālās disciplīnas likumā, bet valsts sektora finanšu stabilitāte – pēc Eiropas Komisijas piemērotajiem stabilitātes rādītājiem S1 un S2.

Fiskālās institūcijas veiktais vērtējums sniedz neatkarīgu skatījumu uz valsts sektora finanšu stabilitāti 2016. – 2036. gados. Finanšu stabilitāte vērtēta ņemot vērā šobrīd valsts uzņemtās saistības, fiskālos rādītājus un izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos. Vērtēšanā izmantoti arī citu institūciju publiskotie dati un projekcijas. Makroekonomisko un fiskālo rādītāju projekcijas tiek gatavotas piemērojot Fiskālās institūcijas pieņēmumus un modeļus. Ir pieņemts, ka tiks finansētas visas saistības, ieskaitot izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, bet nav vērtēti izdevumu ierobežojumi, kas izriet no Fiskālā līguma izpildes konstitucionālā un Fiskālās disciplīnas likuma, un Stabilitātes 2016. gadam programmas nosacījumiem. Nav vērtēta arī sociālā modeļa ietekme uz valsts sektora finansēm (vairāk sk. atskaites I daļā).

Salīdzinot ar citām ES valstīm, Lietuvas starta pozīcija, balstoties uz 2015. gada datiem, no fiskālā un makroekonomiskā viedokļa ir pozitīva. Divus gadus pēc kārtas fiksēts valsts sektora primārais strukturālais pārpalikums. Valsts parāda līmenis ES kontekstā ir viens no zemākajiem. Makroekonomiskais stāvoklis ir salīdzinoši labs: tuvu potenciālajam līmenim esošā ražošana, mērena inflācija, augsti kredītreitingi. Fundamentālu faktoru šādas vides saglabāšanai ilgtermiņā nav (vairāk sk. atskaites II daļā).

Fiskālās institūcijas izveidotā galvenā scenārija būtiskās atšķirības no Eiropas Komisijas Fiskālās stabilitātes 2015. gada atskaites galvenā scenārija rodas optimistiskāku tīrās migrācijas un tehnoloģiskās attīstības pieņēmumu dēļ. Galvenā scenārija tīrās migrācijas pieņēmuma ietekme nozīmē par 274.4 tūkst. lielāku iedzīvotāju skaita projekciju 2036. gadā, salīdzinot ar Eurostat EUROPOP2013 demogrāfiskajām projekcijām. Straujāka tehnoloģiskā attīstība nozīmē straujāku konvergenci pie ES-15 vidējā (vairāk sk. atskaites 3.2. apakšpunktā).

Galvenais scenārijs ir tikai hipotētisks ilgtermiņa attīstības scenārijs, kuru Fiskālā institūcija nerekomendē pielīdzināt ilgtermiņa attīstības projekcijām.

Veiktie novērtējumi rāda, ka līdz 2036. gadam ar novecošanos saistītie izdevumi, kas ietver sociālās aizsardzības izdevumus pensijām, veselības aizsardzībai, ilgtermiņa veselības aprūpei un izglītībai, pieaugs par 2,0% no IKP (vairāk sk. atskaites 3.4. apakšpunktā).

Novērtējums atklāja, ka valsts sektora parāda esošais līmenis nav ilgtspējīgs - sabiedrības novecošanās un tā sauktā sniega bumbas efekta rezultātā līdz 2036. gadam parāds pieaugs līdz 54,2 % no IKP, bez tam, parāda izmaiņu tendence pa gadiem ir strauji pieaugoša.

Aprēķini rāda, ka valsts sektora parāds no 2016. gada mēreni samazināsies līdz 34,3% no IKP 2023. gadā; no 2024. gada atkal sāks strauji palielināties sakarā ar izdevumiem, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, un pozitīvu tā sauktā sniega bumbas efektu; desmit gadu laikā palielināsies par 20% no IKP. Aprēķini rāda, ka, ja tiks finansētas visas saistības, ieskaitot ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus, netiks nodrošināts tas, lai prognozētais valsts sektora parāds vairākas desmitgades atbilst valsts sektora finanšu stabilitātes kritērijiem, tas ir, valsts sektora parāds nepārsniedz 60% no IKP. Šis kritērijs, aprakstīts Lietuvas tiesību aktos, un ir kopīgs visām ES dalībvalstīm, neatkarīgi no to ekonomikas lieluma un atvērtības, bet aprēķini, kāds parāda līmenis ir drošs Lietuvas valsts sektora finansēm, netika veikti. Stabilitātes 2016. gada programmā paredzēts valsts sektora parādu uzturēt zem 40% no IKP, kuru Valdība uzskata par stabilu, tomēr nav to apliecinošu aprēķinu.

Parāda līmenis samazinātos, ja tiktu stingri ievēroti fiskālās disciplīnas noteikumi. Pēc fiskālās institūcijas vērtējuma, šādā gadījumā parāds samazinātos, tomēr palielinātos risks, ka lielākā sabiedrības daļa nonāktu uz nabadzības sliekšņa (vairāk sk. atskaites IV daļu).

Saskaņā ar galveno scenāriju un parāda mērķi 60% no IKP 2031. gadā, novērtēts, ka nodokļu celšanas risks ir zems. Galvenā scenārija vidēja termiņa finanšu stabilitātes riska rādītājs S1 rāda, ka strukturālās primārās bilances stimuls nav nepieciešams, jo parāda mērķa vērtība 60% no IKP ļauj samazināt strukturālo primāro pārpalikumu/ palielināt strukturālo sākotnējo deficītu, vienlaicīgi nosedzot ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus. Tomēr ilgākā laika periodā Lietuvas valsts sektora finanšu stabilitātes risks ir vidējs, jo ievērojami pieaug ar sabiedrības novecošanos saistīto izdevumu daļu. Finanšu stabilitātes riska rādītājs S2 novērtēts pēc galvenā scenārija rāda, ka ilgtermiņa perspektīvā kopējam strukturālās primārās bilances stimulam vajadzētu sasniegt 2,5% no IKP.

Fiskālā institūcija uzskata, ka, nosakot vidēja termiņa mērķi atbilstoši Fiskālā līguma izpildes konstitucionālajam likumam, racionāli vadīties pēc vēsturiski vidējā strukturālās primārās bilances scenārija, bet ne pārāk optimistiskā attīstības scenārija. Vērtējot nodokļu palielināšanas risku, svarīga ir parāda mērķa vērtība. Tas nozīmē, ka nodokļu palielināšanas risks ir zems, jo pieaugot parādam, tiek segti ar sabiedrības novecošanos saistītie izdevumi. Ja tiek ierobežots parāda pieaugums, tad ar sabiedrības novecošanos saistītie izdevumi tiek finansēti palielinot nodokļus. Vienlaicīgi, samazināt parādu un finansēt ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus, nepalielinot nodokļus, nevar (vairāk sk. atskaites V daļā).

Atskaite sastāv no 5 daļām. I daļā aprakstīta valsts sektora finanšu stabilitātes vērtēšanas sistēma, II daļā sniegta informācija par starta pozīciju – 2015. gada strukturālā valsts sektora primārās bilances rādītāju un valsts sektora 2015. gada parādu, un šo rādītāju dinamiku 2011. – 2015. gados; III daļā sniegts galvenais scenārijs – vērtēšanai izmantotas demogrāfiskās, makroekonomiskās projekcijas, sniegti galvenie pieņēmumi un pamatojoties uz tiem izveidotās ieņēmumu un izdevumu projekcijas; IV daļā sniegta valsts sektora parāda stabilitātes analīze; V daļā – valsts sektora finanšu stabilitātes rādītāju analīze.

1. VALSTS SEKTORA FINANŠU STABILITĀTES VĒRTĒŠANAS SISTĒMA

Valsts kontrole kā neatkarīga fiskālā institūcija (tālāk tekstā – Fiskālā institūcija), vadoties pēc Fiskālā līguma izpildes konstitucionālā likuma (tālāk tekstā – KL), veic noteiktu fiskālās disciplīnas noteikumu ievērošanas un uzdevumu uzraudzību un sagatavo, iesniedz Saeimai un likumā noteiktā kārtībā publicē minētajā likumā norādītos secinājumus¹.

Valsts sektora finanšu stabilitāti vērtēt iesaka starptautiskās institūcijas un organizācijas. Atbilstoši Starptautiskā Valūtas fonda (tālāk tekstā SVF), Pasaules bankas, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (tālāk tekstā EDSO) vērtējumam, neatkarīgo fiskālo institūciju darbības mērķis ir ne tikai vērtēt, kā tiek ievēroti fiskālās disciplīnas noteikumi, bet arī uzraudzīt, vai tiek nodrošināta efektīva publisko finanšu pārvaldīšana un fiskālās disciplīnas ievērošana ilgtermiņa perspektīvā. Tādēļ ir īpaši svarīgi tālredzīgi izvērtēt, kā šodien valsts pieņemtie lēmumi ietekmēs nākošās paaudzes. EDSO sagatavoja budžeta pārvaldes principus, saskaņā ar kuriem rekomendē identificēt, novērtēt un pārvaldīt ilgtermiņa valsts sektora (tālāk tekstā – VS) finanšu stabilitāti un citus fiskālā risku faktoros, regulāri sagatavot un publicēt ilgtermiņa stabilitātes atskaites².

Publisko finanšu stabilitātes vērtēšana ir izplatīta starp fiskālajām institūcijām. Lai stiprinātu izpratni par iespējamiem nākotnes izdevumiem, kas var rasties šobrīd pieņemto politisko lēmumu rezultātā, lai palīdzētu kontrolēt riska faktoros, saglabātu makroekonomisko stabilitāti un izaugsmi, kā arī, lai atklātu valsts saistību nākotnes ietekmi, daudzu valstu (Slovākijas, Apvienotās Karalistes, ASV, Kanādas, Dienvidkorejas u.c.) neatkarīgās fiskālās institūcijas vērtē VS finanšu ilgtermiņa stabilitāti un regulāri publicē atskaites. Ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes vērtēšanas mandāts un vērtēšanas kritēriji fiskālajām institūcijām visbiežāk tiek noteikti tiesību aktos.

Fiskālo institūciju ilgtermiņa VS stabilitātes vērtēšanas piemēri

Apvienotā Karalistē Budžeta atbilstības un nacionālā audita likums³ nosaka pienākumu Par budžetu atbildīgajai institūcijai (*angļu val. Office for Budget Responsibility*) katru veikt VS finanšu stabilitātes analīzi.

Slovākijas Republikā Fiskālās atbilstības likums⁴ paredz Par budžetu atbildīgajam dienestam (*angļu val. Council for Budget Responsibility*) katru gadu sagatavot un publicēt atskaites par VS finanšu ilgtermiņa stabilitāti. Minētais likums nosaka stabilitātes vērtēšanas kritērijus, piemēram, Slovākijas valsts uzskatāma par maksātspējīgu, ja fiskālā politika nākošo 50 gadu laikā saglabās VS parādu robežās zem 50% no IKP.

Eiropas Komisija reizi trīs gados gatavotajās novērtēšanās vai VS finanšu stabilitātes atskaitēs⁵ valsts vērtējums sniegts citu ES valstu kontekstā. Novērtēšanās atskaitē sniegtas ar sabiedrības novērtēšanos saistītu izdevumu projekcijas, bet VS finanšu stabilitātes atskaitē projicēta parāda dinamika, iekļaujot arī minēto izdevumu ietekmi, un makroekonomiskās vides ietekmi uz parāda attīstību.

¹ Lietuvas Republikas fiskālā līguma izpildes konstitucionālais likums, 06.11.2014., Nr. XII-1289, 2. panta 1. daļa, Lietuvas Republikas valsts kontroles likums, 30.05.1995. Nr. I-907, 4. panta 3. punkts

² Recommendation of the Council on Budgetary Governance, 18.02.2015. Public Governance & Territorial Development Directorate, OECD.

³ Saite internetā: <http://budgetresponsibility.org.uk/topics/legislation-and-related-material/#legislation>

⁴ Saite internetā: http://rozpocetavarada.sk/images//constitutional_act_493_2011.pdf

⁵ Eiropas Komisija 2015. gada stabilitātes atskaite: saite internetā: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf
http://europa.eu/epc/pdf/ageing_report_2015_en.pdf

Šo atskaišu priekšrocība ir tāda, ka tajās sniegta salīdzinoša visu ES un kaimiņvalstu analīze. No otras puses, secinājumi par Lietuvas VS parāda līmeni izdarīti par pamatu ņemot Māstrihtas līgumā nostiprināto 60% no IKP parāda līmeni, vai ES valstu esošo VS parādu kontekstā, saskaņā ar kuru Lietuvas pozīcija, piemēram, salīdzinājumā ar Itāliju vai Portugāli, izskatās labāk. Pēc fiskālās institūcijas domām, analīze un secinājumi pēc “viens lielums der visiem” (*angļu val. one size fits all*) principa, ir nepilnīgs un nerada apstākļus racionālu lēmumu pieņemšanai. Fiskālā institūcija šajā VS finanšu stabilitātes atskaitē (tālāk tekstā – atskaite) izmanto koriģētas demogrāfiskās un makroekonomiskās projekcijas, kuras, pēc Fiskālās institūcijas ieskatiem, precīzi attēlo Lietuvas VS parāda attīstības hipotētisko scenāriju. Šī atskaite sagatavota lietuviešu valodā, tādēļ pieejama plašai sabiedrības daļai.

Šobrīd Lietuvas valdības katru gadu sagatavotajā stabilitātes programmā sniegtas VS finanšu ilgtermiņa perspektīvas, tomēr VS ilgtermiņa finanšu stabilitātes atskaite netiek gatavota. Lietuvas tiesību akti tieši nereglamentē VS finanšu stabilitātes terminu, bet tikai nosaka tā formulējumu. Saskaņā ar Fiskālās disciplīnas likumu (tālāk tekstā – FDL)⁶ fiskālā disciplīna ir tiesisko pasākumu kopums, kuru mērķis ir nodrošināt, lai prognozētais valsts sektora parāds, ņemot vērā valsts sektora paredzamās saistības, ieskaitot arī saistības, kas rodas Lietuvas iedzīvotāju demogrāfisko izmaiņu rezultātā, vairākas desmitgades atbilstu finanšu stabilitātes kritērijiem, tas ir, VS parāds nepārsniegtu 60% no IKP pēc tā brīža cenām.

EDSO⁷ VS finanšu stabilitāti iesaka vērtēt analizējot maksātspējas, attīstības, stabilitātes un taisnīguma vērtēšanas aspektus, saskaņā ar kuriem tiek vērtētas valsts iespējas pildīt uzņemtās saistības. Fiskālā politika uzskatāma par stabilu, ja nodokļu nasta un izdevumi ir pareizi sadalīti. Stabila politika nodrošina to, lai nākošo paaudžu nodokļu maksātājiem nebūtu jāmaksā nekontrolēti rēķini par valsts pakalpojumiem, kas sniegti esošajām paaudzēm.

Stabilitātes vērtēšanas aspekti⁸

Maksātspēja – spēja nākotnē apmaksāt visas šobrīd uzņemtās saistības. Savādāk sakot, nākamo primāro bilanču iespējamai šodienas vērtībai jāaptver/ jāsedz uzņemtās valsts saistības;

Izaugsme – valdībai, cenšoties nodrošināt ekonomisko izaugsmi nākotnē, savas finanses jāapsaimnieko apdomīgi;

Stabilitāte – valdības spējas ievērot uzņemtās saistības ar esošo nodokļu slogu;

Taisnīgums – valdības spējas apmaksāt tekošās saistības, nepārliedzot izdevumus uz nākošajām paaudzēm.

Šo vērtēšanas aspektu kopums sniedz daudzpusīgu VS finanšu stabilitātes vērtējumu, kas parāda, cik valdība ir uzkrājusi nākamo periodu saistības, kas netiek atspoguļotas šā brīža budžetos un bilancēs, tomēr ietekmē nākamo valdību fiskālo pozīciju un tādā veidā ietekmē nākamās paaudzes.

⁶ Lietuvas Republikas fiskālās disciplīnas likums, 08.11.2007., Nr. X-1316, 2.panta 1. punkts

⁷ *Practices for Independent Fiscal Institutions' Long Term Fiscal Sustainability Analysis: An introductory concept note, Trevor Shaw, March 1, 2016, OECD (draft version).*

⁸ *Schick, A. (2005) Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches.*

Vērtējot 2016. gada budžeta projektu, Fiskālā institūcija brīdināja, ka, vidējā termiņā vai ilgtermiņā rodoties nelabvēlīgiem pēkšņiem apstākļiem, Lietuvai nav pietiekamas fiskālās telpas to akumulēšanai. Ilgtermiņā fiskālo stabilitāti ievērojami ietekmēs papildus izdevumi, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos⁹.

Saprotot, ka Lietuvai ir jācenšas nodrošināt fiskālās sistēmas uzticamību un ilgtermiņa VS finanšu stabilitāti, Fiskālā institūcija veica neatkarīgu Lietuvas VS finanšu stabilitātes vērtēšanu un sagatavoja šo atskaiti. Izvērtējot starptautisko institūciju un organizāciju rekomendācijas, un citu valstu neatkarīgo fiskālo institūciju pieredzi un, ņemot vērā to, ka vērtēšana tiek veikta pirmo reizi, tika pieņemts lēmums, ka šajā atskaitē VS finanšu stabilitāte pēc būtības tiek vērtēta no maksātspējas aspekta. VS parāda stabilitātes aspekts vērtēts pēc finanšu stabilitātes kritērijiem, kas noteikti FDI, VS finanšu stabilitāte vērtēta aprēķinot vidēja termiņa un ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes rādītājus.

Atskaites mērķis – sniegt neatkarīgu vērtējumu, vai VS finanses ilgtermiņa perspektīvā saglabāsies stabilas. Vērtējot ņemts vērā:

- Starta pozīcija (līdz 2016. gadam uzņemtās saistības un strukturālā VS primārā bilance, un citi fiskālie rādītāji);
- Izdevumi, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos;
- Automātiskā parāda dinamikas¹⁰ ietekme.

Vērtējot ir izdarīts pieņēmums, ka tiks finansētas visas saistības, ieskaitot ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus, bet izdevumi ierobežojumi, kas izriet no KI un FDI un Stabilitātes 2016. gada programmas, netiek vērtēti. Nav vērtēta arī **Sociālā modeļa ietekme uz VS finansēm.**

Izvēlētais vērtēšanas periods aptver 2016. – 2036. gadu. Šobrīd tiesību aktos ir precīzi noteikts tikai vidējais piecu kalendāro gadu periods, kas ietver tekošo, iepriekšējo kalendāro gadu un trīs nākamus gadus, kas seko viens otram¹¹. Ilgtermiņa projekcijas ir jāveido uz vairākām desmitgadēm. EK VS analīzei un imitācijas eksperimentu veikšanai Fiskālās stabilitātes 2015. gada atskaitē izmanto 10 gadu projekcijas, bet vērtējot VS saistības, kas rodas ES dalībvalstu iedzīvotāju demogrāfisko izmaiņu rezultātā, piemēro 45 gadu projekcijas. Tā kā 20 gadu periods ietver gandrīz divus biznesa ciklus un vismaz vienu pilnu finanšu ciklu, ņemot vērā citu neatkarīgu fiskālo institūciju modelēšanas pieredzi, Fiskālā institūcija pieņēma, ka VS finanšu stabilitātes vērtēšanas periods ietvers divdesmit gadu perspektīvu. Aprēķini balstās uz vēsturiskiem 2004. – 2015. gadu datiem.

Fiskālā institūcija VS finanšu stabilitātes vērtēšanu veica saskaņā ar citu institūciju publiskotajiem datiem un projekcijām:

- Lietuvas statistikas departamenta (tālāk tekstā LSD) dati par 2004. – 2015. gados uzņemtajām VS saistībām, fiskālajiem un makroekonomiskajiem rādītājiem.

⁹ Valsts kontroles 13.11.2015. atskaite Nr. Y-12-1 "Par 2016. gada finanšu rādītājiem".

¹⁰ Sk. terminu vārdnīcu atskaites 3. lpp.

¹¹ Lietuvas Republikas fiskālās disciplīnas likums, 08.11.2007., Nr. X-1316, 2. panta 10. daļa

- Eurostat EUROPOP2013 demogrāfiskās projekcijas.
- Finanšu ministrijas dati par:
 - o Valsts sektora uzņemto saistību 2016. – 2019. gadiem prognozes;
 - o Līdz 2016. gada uzņemtās saistības un procentu maksājumi līdz 206. gadam
- 2016. – 2019. ekonomiskās attīstības scenāriju (tālāk tekstā – EAS)¹² rādītāji.
- Lietuvas stabilitātes 2016. gada programmas rādītāji.
- Eiropas Komisija:
 - o Novecošanās 2015. gada atskaites dati;
 - o Fiskālās stabilitātes 2015. gada atskaites dati un metodika.

Fiskālās institūcijas veiktie aprēķini un projekcijas:

- Makroekonomiskās projekcijas 2019. – 2036. gadiem.
- Potenciālais IKP 2004. – 2036. gadam.
- Izdevumi, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos 2016. – 2036. gados.
- Izdevumi procentu maksājumiem par VS parādu 2016. – 2036. gadam.
- VS parāds 2016. – 2036. gadam.
- Vidēja un ilgtermiņa VS stabilitātes rādītāji.

2. STARTA POZĪCIJA

Apskatot publisko finanšu stabilitāti ilgtermiņa perspektīvā, svarīgi zināt, kādā stāvoklī VS finanses ir šobrīd, tas ir, jāzina VS strukturālā primārā bilance un esošais VS parāda līmenis. Šajā nodaļā apskatīta šo rādītāju attīstība laika periodā no 2011. līdz 2015. gadam.

2.1. Strukturālā valsts sektora primārā 2015. gada bilance

VS bilance, pārpalikums (+)/ deficīts (-) 2015. gadā bija -0,2% no IKP (0,2% no IKP deficīts) vai – 77,6 milj. EUR. Salīdzinot ar 2014. gadu, VS deficīts ir samazinājies par 0,5% no IKP. Tas ir mazākais deficīts kopš 1995. gada un mazākais deficīts 2015. gadā, kas fiksēts ES dalībvalstīs¹³. Sadalījuma pa apakšsektoriem, centrālās varas deficīts 2015. gadā bija 0,5% no IKP, bet vietējās varas pārpalikums – 0,3% no IKP. Šo pārpalikumu otro gadu pēc kārtas nodrošināja lielāki kā plānots ieņēmumi un mazāki izdevumi. Sociālās aizsardzības fonda apakšsektors bija sabalansēts (1. tabula).

¹² 18.03.2016. Finanšu ministrijas sagatavots un Fiskālās institūcijas 30.03.2016. apstiprināts.

¹³ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7235991/2-21042016-AP-EN.pdf/5017b56-3358-4df6-bb53-a23175d4e2de>

1. tabula. VS fiskālie rādītāji pa apakšsektoriem

Rādītājs	2011	2012	2013	2014	2015
Balances, pārpalikums (+)/ deficīts (-), % no IKP					
Valsts sektors	-8,9	-3,1	-2,6	-0,7	-0,2
Centrālā vara	-6,7	-1,2	-1,3	0,4	-0,5
Vietējā vara	-0,4	-0,2	-0,3	0,1	0,3
Sociālās aizsardzības fondi	-1,8	-1,7	-1,0	-1,2	0,0
Primārā balance, % no IKP					
Valsts sektors	-7,1	-1,2	-0,9	0,9	1,3
Centrālā vara	-5,3	0,3	-0,1	1,6	0,6
Vietējā vara	-0,3	-0,2	-0,2	0,2	0,3
Sociālās aizsardzības fondi	-1,4	-1,3	-0,5	-0,8	0,4

Avoti – Lietuvas statistikas departaments, Fiskālās institūcijas aprēķini

Izdevumi procentu maksājumiem par VS parādu 2015. gadā bija 1.5% no IKP. Izslēdzot šos izdevumus no VS bilances pārpalikuma (+)/ deficīta, tiek iegūts VS primārā balance, kas ir 1.3% no IKP (2. tabula).

2. tabula. VS fiskālie rādītāji

Rādītājs	% no IKP					Avots
	2011	2012	2013	2014	2015	
1. VS balance pārpalikums (+)/ deficīts (-)	-8,9	-3,1	-2,6	-0,7	-0,2	LSD
2. Procentu maksājumi	1,8	2,0	1,8	1,6	1,5	LSD
3. VS sākotnējā balance (1+2)	-7,1	-1,1	-0,8	0,9	1,3	FIS
4. Vienreizēji un citi pagaidu pasākumi	-3,7	0,1	-0,4	0,3	0,3	EK/SP
5. Produkcijas atrāviens no potenciāla	-4,3	-1,6	0,0	0,9	-0,1	FIS
6. Budžeta cikliskais pieskaitāmais ¹⁴	-1,8	-0,7	0,0	0,4	0,0	FIS
7. VS balance, koriģēta atbilstoši ciklam (1-6)	-7,1	-2,4	-2,6	-1,1	-0,2	FIS
8. VS sākotnējā balance, koriģēta atbilstoši ciklam (2+7)	-5,3	-0,4	-0,8	0,5	1,3	FIS
9. Strukturālā VS balance (7-4)	-3,4	-2,5	-2,2	-1,4	-0,5	FIS
10. Strukturālā VS sākotnējā balance (8-4)	-1,6	-0,5	-0,4	0,2	1,0	FIS

Avoti – SP – Lietuvas stabilitātes programma (2015., 2016. gads), EK – Eiropas Komisijas datubāze (AMECO), LSD – Lietuvas statistikas departaments, FIS – Fiskālās institūcijas aprēķini.

VS primāro bilanci 2015. gadā pozitīvi (+0.3% no IKP) ietekmēja vienreizējie un citi pagaidu pasākumi: VU “Indeliu ir investīciju draudimas” ieņēmumu un izdevumu, kas saistīti ar apdrošināšanas gadījumiem, starpība (+0.5% no IKP) un izdevumi (-0.2% no IKP), kas paredzēti darba samaksas daļas, kas neproporcionāli samazināta ekonomiskās krīzes laikā¹⁵, kompensēšanai.

¹⁴ Budžeta cikliskais pieskaitāmais aprēķināts kā attiecīgā gada produkcijas atrāviena no potenciāla un valsts sektora bilances rādītāja elastīguma reināžjums. VS bilances rādītāja elastīguma vērtība vienāda ar 0.413 un sakrīt ar EK un Valdības Stabilitātes programmās izmantoto vērtību.

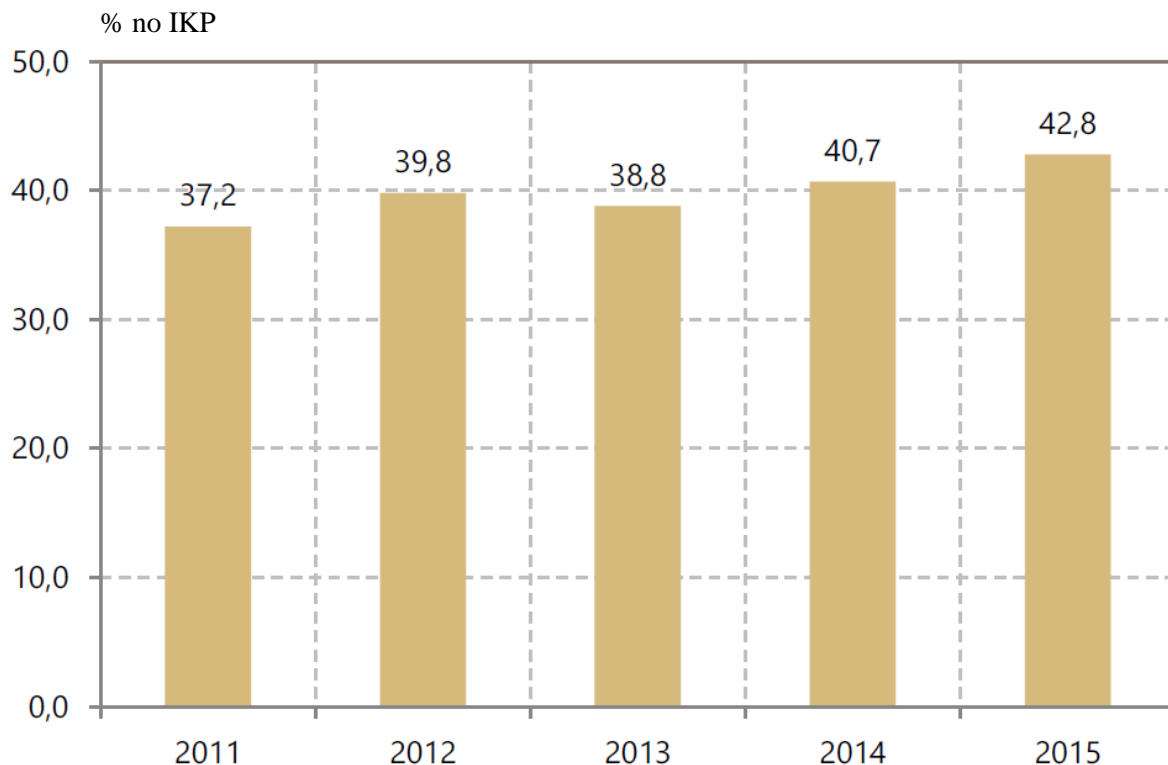
¹⁵ Lietuvas Republikas personu, kurām darba samaksa tiek maksāta no valsts vai pašvaldības budžeta līdzekļiem, ekonomiskās krīzes rezultātā neproporcionāli samazinātās darba samaksu (atalgojuma) daļas atpakaļ atdošanas likums, 30.06.2015. Nr. XII-1927.

2015. gadā strukturālā VS primārā bilance bija 1.0 % no IKP¹⁶. Salīdzinot ar 2014. gadu šis rādītājs uzlabojās par 0.8% no IKP. To pēc būtības noteica labākas vietējās varas un sociālās aizsardzības fondu apakšsektoru primārās bilances (1. tabula). Strukturālās VS primārās bilances rādītāja vērtības no 2011. gada uzlabojās (2. tabula): kopš novērošanas sākuma fiksēts 2.6% no IKP uzlabojums.

2.2. Valsts sektora 2015. gada pārāds

VS pārāds 2015. gada beigās bija 15882 milj. EUR vai 42.8 % no IKP. Salīdzinot ar 2014. gadu, VS pārāds palielinājās par 1.9% no IKP (1. attēls).

1. attēls. VS pārāda dinamika¹⁷, 2011.-2015.



Avots – Lietuvas statistikas departaments

Pēdējo piecu gadu laikā, izņemot 2013. gadu, VS pārāda nominālā vērtība palielinājās vidēji par 5 procentpunktiem straujāk kā nominālais IKP (3. tabula):

3. tabula. VS pārāda nominālā vērtība un nominālā IKP izmaiņas gada laikā

Rādītājs	procenti				
	2011	2012	2013	2014	2015
Nominālais IKP	11,5	6,6	4,9	4,2	2,0
VS pārāda nominālā vērtība	14,6	14,1	2,2	9,4	7,1
Rādītāju izmaiņu starpība, procentpunkti	3,0	7,4	-2,7	5,2	5,1

Avoti – Lietuvas statistikas departaments, Fiskālās institūcijas aprēķini.

¹⁶ Strukturālā VS sākotnējā bilance aprēķināta piemērojot Fiskālās institūcijas veiktos potenciālos IKP aprēķinus, no VS bilances rādītāja atņemot ciklisko budžeta pieskaitāmo komponenti, izņemot izdevumus procentu maksājumiem un ņemot vērā vienreizējos un citus pagaidu pasākumus.

¹⁷ Šeit un tālāk valsts pārāds jāsaprot kā pārāda attiecība pret IKP, ja nav norādīts savādāk.

2015. gada VS parāds pēc būtības palielinājās pateicoties līdzekļiem, kas aizņemti no ES atbalsta, naudas plūsmas negatīvās bilances finansēšanai (apmēram 3% no IKP) un līdzekļu uzkrājumu veidošanai eiroobligāciju emisijas atpirkšanai 2016. gadā (2.7% no IKP). Neierēķinot līdzekļu uzkrāšanas refinansēšanas riska vadību, VS parāds būtu 40.1% no IKP.

94% no VS no parādsaistībām attiecas uz centrālās varas apakšsektoru, 4% - vietējo varu un 2% - sociālās aizsardzības fonda apakšsektoru.

Valsts vārdā uzņemtās garantijas saistības (daļa nedefinētu saistību), 2015. gada beigās bija 0.7% no IKP.

Valsts parāda līmenis ES kontekstā ir viens no zemākajiem un nesasniedz Māstrihtas līgumā noteikto 60% no IKP robežu. Lietuvā nav vērtēts un tiesību aktos nav noteikts parāda stabilitātes kritērijs, tas ir, optimālais parāda līmenis, kas neapdraudētu Lietuvas valsts finanses. Valdības stabilitātes 2016. gada programmā¹⁸ paredzēts samazināt VS parādu un noturēt to robežās zem 40% no IKP.

3. GALVENAIS SCENĀRIJS

3.1. Galvenā scenārija nozīmīgums un tā sagatavošanas riska faktori

Galvenais (tālāk tekstā – IFI 2016) scenārijs pamatots ar Lietuvas ekonomisko un sociālo iespējamo ilgtermiņa attīstību, spēkā esošajiem tiesību aktiem¹⁹ un paredzamajām VS nākotnes saistībām. Šis scenārijs ļauj fiskālās politikas veidotājiem novērtēt esošās fiskālās politikas ietekmi uz VS finanšu stabilitāti, pilnībā nosedzot prognozētos ar novecošanos saistītos izdevumus. Vienlaicīgi, tas ir etalons VS finanšu stabilitātes analīžu salīdzināšanai ar alternatīvo hipotētisko scenāriju secinājumiem²⁰. Jāpiebilst, ka VS finanšu stabilitātes analīzes secinājumu interpretācija un pamatotība nav atraujama no galvenā scenārija pieņēmumiem.

Fiskālā institūcija iesaka IFI 2016 scenāriju interpretēt piesardzīgi kā hipotētisku scenāriju ar lielu nenoteiktību, kas pamatots ar reālām un nominālām konverģences hipotēzēm. Atšķirīgi no vidēja termiņa EAS, ilgtermiņa attīstības scenāriji tiek gatavoti daudz lielākas nenoteiktības apstākļos. Vienlaicīgi, ilgtermiņa attīstības projekcijas balstās uz ES dalībvalstu reālās un nominālās konverģences hipotēzēm, saskaņā ar kurām, gan reālā IKP uz vienu iedzīvotāju atšķirības, gan cenu līmeņu atšķirības starp ES dalībvalstīm, ilgtermiņa perspektīvā izzūdīs. Jāpiebilst, ka norādītie konverģences pieņēmumi nav obligāti jāsaista ar nemainīgas fiskālās politikas pieņēmumu, jo pastāvošie un paredzamie iekšējie un ārējie riska faktori var prasīt ievērojamas strukturālo reformu paketes īstenošanu.

¹⁸ Lietuvas stabilitātes 2016. gada programma, kas apstiprināta ar Lietuvas Republikas Valsts 27.04.2016. lēmumu Nr. 417, 3. punkts

¹⁹ Nevērtējot Lietuvas Republikas Fiskālā līguma ieviešanas konstitucionālo likumu, 06.11.2014. Nr. XII-1289; Lietuvas Republikas Fiskālās disciplīnas likumu, 08.11.2007 Nr. X-1316 un Lietuvas Republikas Valdības 27.04.2016. lēmumu Nr. 417 atbalstīto Stabilitātes 2016. gada programmu.

²⁰ Vieni hipotētiskie scenāriji ir tieši atkarīgi no fiskālās politikas pieņēmumiem, piem., turpinot vēsturisko ilgtermiņa fiskālās politikas attīstību, ievērojot Fiskālās disciplīnas likuma noteiktos ierobežojumus, pilnībā izpildot Lietuvas Stabilitātes 2016. gada programmu. Citi hipotētiskie scenāriji mēra VS finanšu stabilitātes analīzes secinājumu jūtīgumu (*angļu val. sensitivity*) attiecībā pret demogrāfijas un makroekonomisko pieņēmumu izmaiņām, kurus tieši neietekmē fiskālās politikas izmaiņas.

Minēto iemeslu dēļ galvenais scenārijs ir tikai hipotētisks ilgtermiņa attīstības scenārijs, kuru Fiskālā institūcija neiesaka saistīt ar ilgtermiņa attīstības prognozēm.

Fiskālā institūcija uzskaita trīs riska faktoros: nedeklarētu emigrāciju, kopējo ģeopolitisko situāciju un izglītības sistēmas stāvokli, kas pēc būtības nosaka IFI 2016 scenāriju nenoteiktību. Nedeklarēta emigrācija samērā stipri ietekmē iedzīvotāju skaita izmaiņas. Tas tika novērots pēc 2001. un 2011. gadu iedzīvotāju skaitīšanas, tādēļ ticams, ka nākamās 2021. gada iedzīvotāju skaitīšanas tīrās migrācijas statistikas dati arī būs ievērojami jāpārskata²¹. Ģeopolitiskais faktors veicina Lietuvas uzņēmēju pārorientāciju no tradicionālās rūpniecības un pakalpojumu veidiem uz vidējo un augsto tehnoloģiju jomām, kurām nepieciešami speciālisti ar augstāku kvalifikāciju. Tomēr šeit ilgtermiņa riskus rada pārejas procesam nepiemērota izglītības sistēmas, kas sagatavo nākotnes darba tirgum nepieprasītus speciālistus. Tas veicina ne tikai jauniešu studiju un darba emigrāciju, bet arīniecīgu investīciju piesaisti un vāju radošās ekonomikas potenciālu, ģenerējot un ieviešot novatoriskas idejas. Tādējādi, lai gan izdevumi izglītības sistēmai ir līdzīgi kā Polijā vai Čehijā, pēc kvalitātes rādītājiem izglītības sistēma neļaus nodrošināt reālu IKP konverģences pieauguma tempu, tādēļ konverģences pieņēmums netieši paredz izglītības sistēmas izmaiņas.

Veiktajai stabilitātes analīzei jābūt skaidrai, tādēļ citas šīs daļas sadaļas atklāj visas IFI 2016 scenārija sastāvdaļas: (1) demogrāfiskās projekcijas, (2) makroekonomiskās projekcijas, (3) VS ieņēmumu un izdevumu projekcijas, (4) citas ar likumiem noteiktas VS saistības. Tieši pamatojoties uz IFI 2016 projekcijām un pieņēmumiem, Fiskālā institūcija sagatavoja galveno VS finanšu ilgtermiņa attīstības scenāriju un veica tā analīzi.

3.2. Demogrāfiskās projekcijas

Viens no svarīgākajiem ilgtermiņa ekonomikas attīstības faktoriem ir Lietuvas iedzīvotāju un to struktūras izmaiņas, kas saistītas ar pieņēmumiem par demogrāfisko procesu nākotnes attīstību. Demogrāfiskajiem procesiem ir svarīga ietekme gan uz ekonomikas izaugsmes potenciālu, mērot potenciālās IKP izmaiņas, gan uz VS fiskālajiem rādītājiem. Vienlaicīgi, demogrāfiskās struktūras attīstības analīze ļauj atklāt ar sabiedrības novecošanos saistītus izaicinājumus. Demogrāfiskie procesi mainās lēni, tādēļ pēdējo divdesmit piecu gadu laikā iedzīvotāju dabiskā samazinājuma, kas radies ievērojami samazinoties dzimstībai un ekonomisko iemeslu izraisītas negatīvas tīrās migrācijas rezultātā, tendences nevar strauji mainīties. To parāda praktiski visas EUROPOP2013²² hipotētisko scenāriju ilgtermiņa Lietuvas demogrāfiskās projekcijas, kas sagatavotas pēc Eurostat ar nacionālajām statistikas institūcijām saskaņotās metodikas.

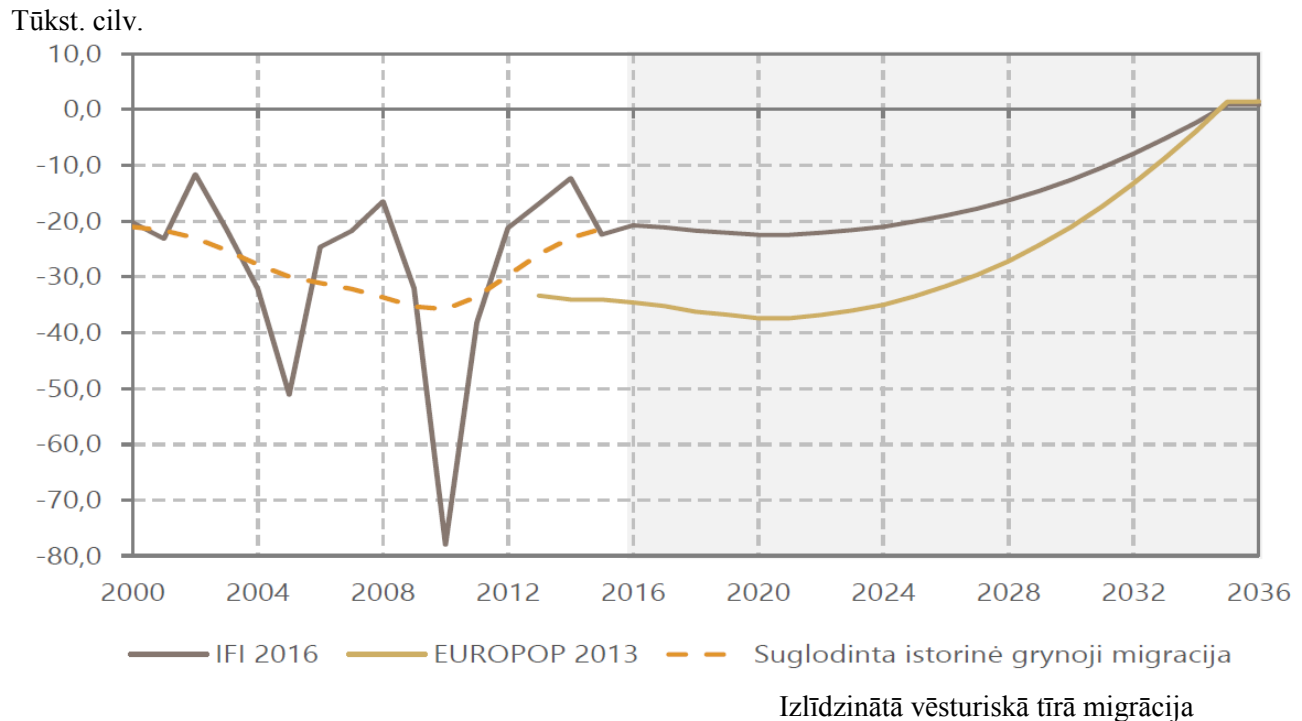
²¹ Fiskālā institūcija šobrīd pieturas pie Lietuvas statistikas departamenta pieņēmuma, ka, lai izvairītos no obligātā veselības apdrošināšanas nodokļa maksāšanas (tālāk tekstā – PSD) aizbraucošajiem Lietuvas iedzīvotājiem ir jādeklarē aizbraukšana, tādēļ no 2010. gada nedeklarētās emigrācijas plūsma ir nulle. Tomēr, tā kā PSD iemaksu administrēšana no personām, kuras nav deklarējušas savu aizbraukšanu, ir dārga, pastāv riski, ka 2021. gadā skaitīšana atklās patieso nedeklarētās emigrācijas stāvokli.

²² Saskaņā ar pašreizējām demogrāfiskajām tendencēm, Eurostat reizi trīs gados sagatavo iespējamās ES valstu iedzīvotāju skaita un vecuma struktūras projekcijas. EUROPOP2013 scenāriji sagatavoti uz 2013. gada bāzes gada pamata. Saiste internetā: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_in_the_EU_%E2%80%93_population_projections

Būtiskākais šo projekciju metodoloģiskais princips ir konverģences pieņēmums, saskaņā ar kuru visi galvenie demogrāfiskie parametri: (a) dzimstība, (b) mirstība un (c) tīrā migrācija²³ starp ES dalībvalstīm ilgtermiņa perspektīvā izlīdzināsies, bet vidējā perspektīvā turpinās attīstīties atbilstoši pēdējās desmitgades tendencēm.

Fiskālā institūcija demogrāfiskās projekcijas gatavo pamatojoties uz EUROPOP2013 projekcijām, tomēr vadās pēc vājākas negatīvās tīrās migrācijas pieņēmuma, kas savukārt balstīts uz faktisko 2000. – 2015. gada Lietuvas demogrāfisko statistiku. Vadoties pēc Lietuvas sociālo pētījumu centra veiktajiem pētījumiem²⁴, dažu pēdējo gadu galveno Lietuvas demogrāfiskās attīstības sastāvdaļu lēna uzlabošanās dod pamatu optimistiskiem nākotnes scenārijiem – tuvināšanās demogrāfiskai stabilitātei notiek ātrāk kā to paredz galvenais EUROPOP2013 scenārijs. Autori piebilst, ka Eurostat demogrāfisko prognožu pieņēmumi visu demogrāfisko procesu iespējamo nākotnes izmaiņu projekcijām veidoti balstoties uz vidējiem rādītājiem visai populācijai. Ja Eurostat pieņēmums par dzimstības rādītājiem pēc būtības atbilst 2014. – 2015. gada statistikai, tad pieņēmums par mirstības rādītāja uzlabošanos, īpaši vīriešu grupā, izskatās pārāk optimistisks. Izmantojot Eurostat pieņēmumus, raksturotais portrets raksturīgs attīstītai, veiksmīgai Lietuvas demogrāfiskai apakšgrupai: strādājoši pilsētu iedzīvotāji ar izglītību augstāku par vidējo, kuriem ir mazāka tendence emigrēt. Tas ir savdabīgs ilgtermiņa projekciju sasniedzamais mērķis, tādēļ kopumā ir pieņemams. Pēc Fiskālās institūcijas vērtējuma, vislielākās šaubas rada Eurostat tīrās migrācijas projekcija. Tā kā migrācijas rādītājus novērtēt ir sarežģīti, tiek apgalvots, ka tie visvairāk mainās laika gaitā kā patiesībā, tādēļ ir lietderīgi izskatīt izlīdzināto tīrās migrācijas plūsmu²⁵, saskaņā ar kuru, 2010. – 2015. gadā novērotas uzlabojuma tendences (2. attēls).

2. attēls. Tīrās migrācijas vēsturiskā attīstība un nākotnes perspektīvas



Avots – Eurostat, Fiskālās institūcijas aprēķini

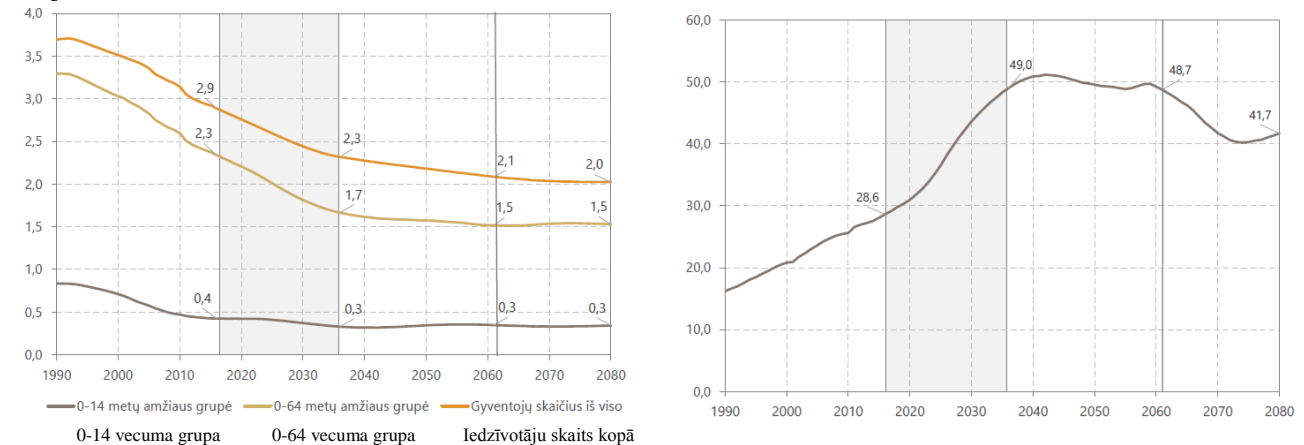
²³ Saskaņā ar Eurostat migrācijas pieņēmumiem, atstāti četri galvenie pozitīvās tīrās migrācijas virzieni: Itālija, Lielbritānija, Vācija, Spānija; vienlaicīgi lielle negatīvās tīrās migrācijas virzieni, ieskaitot Lietuvu, no sākuma tiek turpinātas pēc esošajām 2003. – 2013. gada tendencēm, bet pēc tam pamazām mazinās līdz nullei vai pat līdz mēreni pozitīvai tīrai migrācijai. Tādējādi konverģences pieņēmums attiecībā pret tīro migrāciju, nav pilnībā izpildīts.

²⁴ D. Jasilionis, V. Stankūniene, A. Maslauskaitė, D. Stumbrys. Lietuvas demogrāfisko procesu diferenciacija. Vīļņa, 2015. Lietuvas sociālo pētījumu centrs.

²⁵ Izlīdzināšanai izmantots Hodrick un Prescott filtrs ar parametra vērtību 15.26, lai novērstu 10 gadu biznesa ciklu ietekmi.

Sakarā ar norādīto migrācijas attīstības īpatnību, galvenā iedzīvotāju skaita projekcija tiek raksturota kā galvenā EUROPOP2013 scenārija un hipotētiskā scenārija ar nulles tīro migrāciju svērtais vidējais (3. attēls). 2015. gada demogrāfiskie dati rāda, ka tīrās migrācijas plūsmai vajadzētu būt vismaz par 40% mazākai, tādēļ piemērotie koeficienti ir 0.6 galvenajam EUROPOP2013 scenārijam un 0.4 scenārijam ar nulles tīro migrāciju.

3. attēls. IFI 2016 demogrāfiskās projekcijas 4. attēls Novecošanās rādītāja²⁶ attīstība



Avoti – Eurostat, Eiropas Komisija, Fiskālās institūcijas aprēķini

Sakarā ar pastāvošajām demogrāfiskajām tendencēm un ilgtermiņa attīstības pieņēmumiem, IFI 2016 scenārijs paredz lielas Lietuvas iedzīvotāju vecuma struktūras izmaiņas. Neskatoties uz pieminēto demogrāfiskā procesa uzlabošanu, vispārīgais demogrāfiskais stāvoklis 2036. gadā vēl nebūs stabils. Balstoties uz Lietuvas bankas analīzi²⁷, izmaiņas darbaspējīgā vecuma 15-64 grupā nosaka vairāki faktori. Pirmkārt, cilvēku darbaspējīgā vecuma grupā, plūsmu negatīvi ietekmēja 1993. – 2002. gados gandrīz divas reizes samazinājies jaundzimušos skaits. Šis samazinājums skaidrojams ar strukturālām izmaiņām dzimstības sadalījumā pēc mātes vecuma, tam pietuvojoties rietumu līmenim, tas ir, vēlākam pirmā bērna dzimšanas vecumam.

Visbiežāk emigrē personas, kurām nav ģimenes, bet nulles tīrā migrācija būtu ļāvusi 2001. – 2015. gadā gandrīz par 9.5% (apmēram 0.6% gadā) papildināt Lietuvas iedzīvotāju darbaspējīgā vecuma grupu. Otrkārt, jaundzimušo skaita samazinājumam ir arī ilgtermiņa sekas, kad darbaspējīgā vecuma grupu atstājošo personu plūsma²⁸ kļūst lielāka par šo grupu papildinošo personu plūsmu. Treškārt, ne visi iedzīvotāji darbaspējīgā vecuma izdzīvo, bet sakarā ar galvenā scenārija mirstības samazināšanās pieņēmumu, šī negatīvā faktora ietekme projicēta mazāka. Tā kā pārsvarā emigrē cilvēki darbaspējīgā vecumā, 2. attēlā norādītā tendence pēc būtības parāda šīs vecuma grupas tīrās migrācijas izmaiņas. Saskaņā ar IFI 2016 scenāriju redzama vienmērīga šī faktora negatīvās ietekmes mazināšanās. No otras puses, iedzīvotāju, kas vecāki par 65 gadiem, grupas daļa palielināsies sakarā ar dzīves ilguma pieaugumu un zemo šīs grupas pārstāvju emigrāciju. 4. attēls parāda, ka cilvēku darbaspējīgā vecumā novecošanās problēma, visticamāk, kļūs nopietnāka jau tuvāko 20 gadu laikā.

²⁶ Novecošanās rādītājs raksturots kā iedzīvotāju, kas vecāki par 65 gadiem un iedzīvotāju darbaspējīgā vecumā 15-64 gadiem, grupas attiecība, kas mērāma procentos.

²⁷ Lietuvas ekonomiskais apskats, Lietuvas banka, 2015. gada decembris.

²⁸ Personas, kuras izdzīvoja un pāriet uz veco cilvēku 65 gadu vecuma grupu.

Tas nozīmē, ka no 3.5 personām darbaspējīgā vecumā uz vienu vecu personu 2016. gadā, pāriesim pie attiecības²⁹ gandrīz 2 pret 1. Tas nozīmē, ka tuvā perspektīvā novecošanās problēma būs nopietns izaicinājums Lietuvas VS finansēm, plašāk 3.3. apakšpunktā.

3.3. Makroekonomiskās projekcijas

Fiskālā institūcija makroekonomiskās 2016.- 2036. gadu projekcijas sagatavoja izmantojot Finanšu ministrijas EAS un savas ilgtermiņa ekonomikas izaugsmes modeļa projekcijas. Saskaņā ar pieņemto modelēšanas praksi, vidēja termiņa projekcijas tiek gatavotas balstoties uz oficiālajām projekcijām, tādēļ 2016. – 2019. gada vērtības atbilst 2016. gada Finanšu ministrijas pavasara ERS. Ilgtermiņa 2020. – 2036. gada projekcijas aprēķināmas izmantojot neoklasisko Solow un Swan ārējo faktoru ietekmētu ekonomiskās izaugsmes modeli. Saskaņā ar šo modeli, ilgtermiņa ekonomiskā attīstība pēc būtības būs atkarīga no diviem ārējiem faktoriem: demogrāfijas un kopējā ražošanas faktora ietekmes (tālāk tekstā – BGVN). Šo faktoru projekcijas tiek veidotas ņemot vērā ES dalībvalstu nominālās un reālās konverģences pieņēmumus. Pats modelis ir samērā vienkāršs, jo to ierobežo tikai neoklasiskā tehnoloģija, tādēļ pēc būtības tā atspoguļo konkrētos ierobežojumus. Tehnoloģija visbiežāk tiek aprakstīta kā vienota Cobb un Duoglas ražošanas funkcija, tādēļ matemātiskā modeļa puse atbilst Fiskālās institūcijas rīkiem, kas tiek izmantoti ražošanas funkcijas iespējamā IKP un reālā IKP atšķirības no potenciāla novērtēšanai³⁰. Ekonomikas izaugsmes modelis parāda, ka ilgtermiņa perspektīvā IKP atrāviens no potenciālā izzudīs, tādēļ faktiskais un potenciālais IKP nākotnē būs vienādi, bet labumu ražošanā izmantotā fiziskā kapitāla un IKP attiecība būs pastāvīga.

Saskaņā ar Fiskālās institūcijas izdarītajiem pieņēmumiem BGVN (tehnoloģijas līmenis) gada pieauguma temps lēnām pietuvināsies 1% no mērķa vērtības. Lietuvas konverģences pie ES vidējā BGVN gada pieauguma mērķis noteikts 1%, tāds pats kā EK Novecošanās 2015. gada atskaitē. Projicējamā šī rādītāja attīstība balstās uz ES dalībvalstu reālo konverģences pieņēmumu. Mehāniskās konverģences nosacījumu, pretēji Novecošanās atskaitēs izmantotajam, Fiskālā institūcija konverģences procesu raksturo ar tā saukto S formas līkni³¹. Jāpiebilst, ka šī līkne samērā precīzi nosaka strukturālo reformu un tirgus liberalizācijas noteikto 2000. – 2008. gada straujās attīstības (*angļu val. catching up*) posmu un tālāku lēnāku konverģences periodu. Saskaņā ar Fiskālās institūcijas aprēķiniem³², reālajai IKP uz vienu iedzīvotāju plaisai (koriģēta atbilstoši pirktpējas paritātei (tālāk tekstā – PSP)), kas 2014. gadā bija 31% no ES – 15 vidējā, vajadzētu samazināties uz pusi katros 18 gados.

²⁹ Novecošanās rādītāju raksturojot kā ekonomisku (65+ vecuma grupa procentos pret kopējo apdrošināto skaitu) projicējamais rezultāts būtu 2.4 pret 1 2016. gadā un 1.5 pret 1 2036. gadā.

³⁰ Valsts kontroles slēdziens "Par ekonomiskās attīstības scenārija apstiprināšanu", 18.09.2015. Nr. Y-10, pielikuma B pielikums. Skatīt arī Lietuvas bankas 2013. gada februāra Lietuvas ekonomikas apskata 2. pielikumu.

³¹ Ar S formas līkni matemātiski tiek noteikta aprakstītā reālā nepārtraukti diferencētā monotonā (sigmoīda) funkcija.

³² Ņemot vērā 2009. gada lejupslīdes izraisītu faktiskā BGVN rādītāja atšķirību.

4. tabula. Makroekonomiskās un demogrāfiskās projekcijas

Rādītājs	Fakts	Vidēja termiņa projekcijas					Ilgtermiņa projekcijas				
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2024	2028	2032	2036	
Makroekonomiskās projekcijas izmaiņas gada laikā %											
Reālais IKP	1,6	2,5	3,2	3,1	3,1	2,5	1,7	1,4	1,5	1,7	
Potenciālais IKP, tai skaitā	2,5	2,4	2,5	2,7	2,7	2,7	1,9	1,4	1,5	1,7	
1. Nodarbinātības daļa, tai skaitā	8,5	-0,3	-0,4	-0,5	-0,6	-0,7	-1,3	-1,3	-0,9	-0,6	
1.1. iedzīvotāji darbaspējīgā vecumā 15-84	-0,7	-1,0	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,4	-1,4	-1,0	-0,6	
1.2. aktivitātes līmenis	0,8	0,7	0,6	0,5	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	
1.3. darba samaksas pieaugumu neveicinošs bezdarba līmenis ³³	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
1.4. viena nodarbinātā nostrādāto stundu skaits	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
2. BGVN daļa	1,3	1,5	1,7	1,9	2,1	2,2	2,2	1,9	1,7	1,7	
3. Kapitāla daļa	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	0,9	0,7	0,6	
Vidējā gada SPCI inflācija	-0,7	0,7	2,2	2,5	2,5	2,4	2,0	2,0	2,0	2,0	
IKP deflators	0,4	1,1	2,0	2,3	2,3	2,3	2,0	2,0	2,0	2,0	
Aktivitātes līmenis (15-64), %	75,0	75,8	76,6	77,2	77,7	78,2	78,8	78,8	78,9	79,0	
Bezdarba līmenis (15-64), %	9,1	8,0	7,1	6,3	5,4	6,2	9,4	9,2	9,0	8,9	
Vidējā bruto darba samaksa mēnesī	5,1	5,8	6,0	6,1	6,2	5,8	5,4	5,0	4,7	4,6	
Vidējā nominālā procentu likme ³⁴ , %	3,8	4,2	3,8	3,7	3,2	3,2	4,0	4,8	5,0	5,0	
Demogrāfiskās projekcijas											
Iedzīvotāji (tūkst.), no tiem vecuma grupa, %	2921	2889	2854	2823	2791	2759	2628	2500	2389	2319	
0-14 g.	14,6	14,7	14,8	14,9	15,1	15,3	15,8	15,5	14,9	14,2	
15-64 g.	66,7	66,3	66,0	65,5	65,1	64,7	62,3	59,9	58,5	57,6	
virs 65 g.	18,7	19,0	19,2	19,5	19,7	20,0	21,9	24,6	26,7	28,2	
Iedzīvotāju migrācija (tūkst.)	-22,4	-20,8	-21,1	-21,7	-22,1	-22,4	-21,0	-16,3	-8,0	0,8	

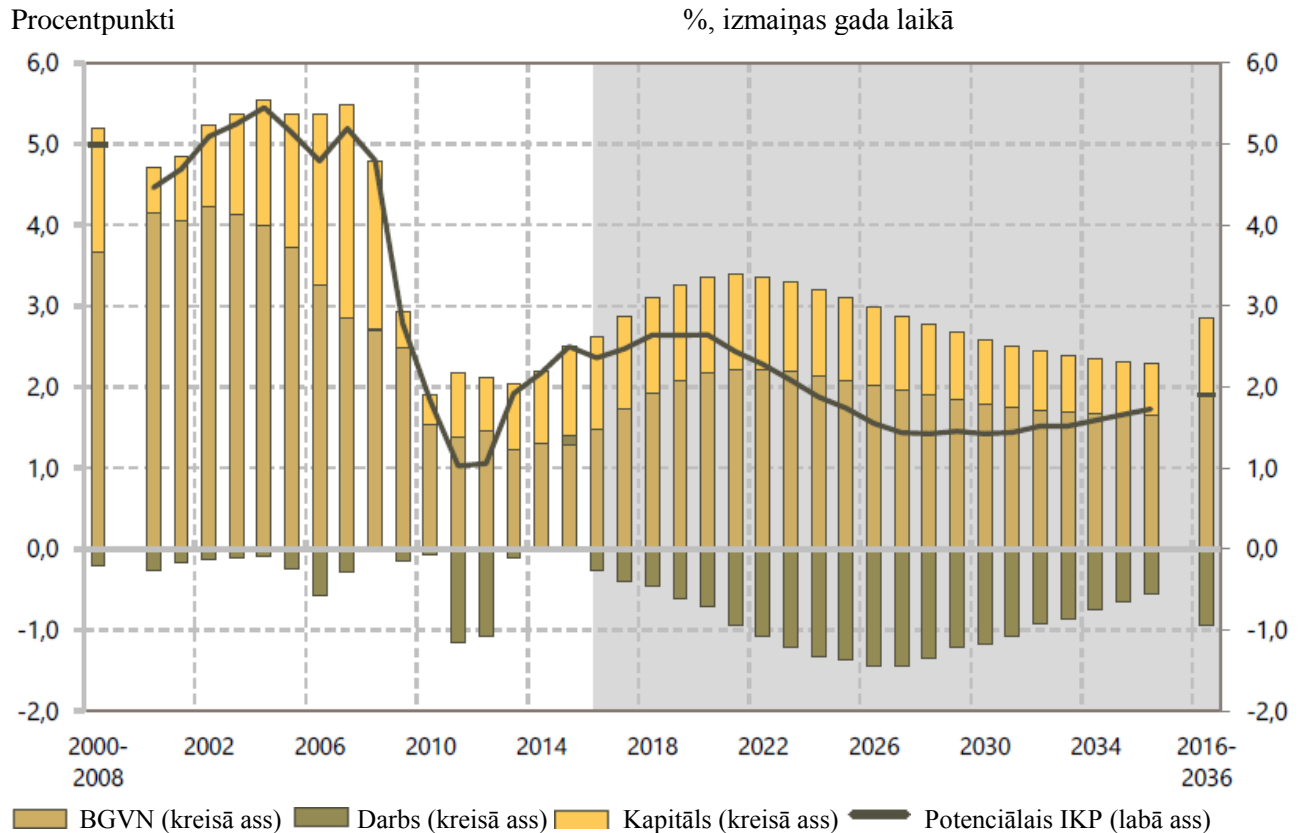
Avoti – Lietuvas statistikas departaments, Finanšu ministrija, Fiskālās institūcijas aprēķini

4. tabulā norādītās BGVN vērtības ir cikliski koriģētas izmantojot paplašināto Hodrick un Prescott (tālāk tekstā – HP) filtru, izslēdzot 10 gadu biznesa ciklu, papildus ņemot vērā ražošanas faktoru izmantošanas līmeni. No 5. attēla redzams, ka pēc 2009. gada lejupslīdes, arvien novērojams vājāks tehnoloģiskais progress, līdz 2020. gadā tas atgriežas konverģences trajektorijā, kura virzoties uz priekšu pamazām pietuvosies izvēlētajai 1% pieauguma mērķa vērtībai. Salīdzinot ar straujas augšupejas periodu, projicējamais BGVN, kā potenciālais IKP izmaiņu faktors, ir gandrīz uz pusi mazāks.

³³ Angļu val. NARWU.

³⁴ Vidējā netiešā gada procentu likme (*angļu val. annual implicit interest rate*), kas tiek maksāta par VS parāda apkalpošanu.

5. attēls. Potenciālais IKP gada pieauguma temps un tā izmaiņas ietekmējoši faktori



Avots – Eurostat, Fiskālās institūcijas aprēķini

Darba faktoru, kas mērāms nostrādātās stundās, ir mērķtiecīgi analizēt kā četrus strukturālo rādītāju rezultātu, no kuriem vadošā loma ir iznikstošajai iedzīvotāju daļai darbaspējīgā vecuma. Galvenais faktors ir iedzīvotāji darbaspējīgā vecuma 15-64 grupā, kuru skaits projekciju pieņēmumos detalizēts jau iepriekš (sk. atskaites 3.2. apakšpunktu). Ilgtermiņa perspektīvā pēc būtības paliek tikai šis saskaitāmais, sakarā ar šiem pieņēmumiem:

- viena nodarbinātā vidējais nostrādāto stundu skaits ir vienāds ar pēdējo faktisko vērtību;
- darbaspējīgo iedzīvotāju grupas aktivitātes līmenis nedaudz pieaugs no 78,5% 2019. gadā līdz 79,0% 2036. gadā;
- darba samaksas pieaugumu neveicinošs bezdarba līmenis (angļu val. NAWRU) lēnām tuvināsies 8%, izvēlētajai ilgtermiņa mērķa vērtībai, vienlaicīgi 1,8 procentpunktu atrāviens līdz mērķim samazinās uz pusi ik pēc 23 gadiem³⁵.

4. tabulā sniegti potenciālā IKP ar nodarbinātību saistītu HP filtru cikliski koriģētu saskaitāmo izmaiņu faktori³⁶. No tabulas redzams, ka pozitīvs trīs atzīmēto strukturālo darba rādītāju efekts gandrīz vispār izzūd pirmajām desmitgadē.

³⁵ Aprēķinot NAWRU statistiski netiek izslēgts 8-12 gadu biznesa cikla intervāls, tādēļ citur šā intervāla vidus daļas 10 gadu biznesa cikla izslēgšanai izmantotais ilgums ir ticams.

³⁶ Ar darba daļu saistīti 5. attēlā attēlotie izmaiņu faktori, kas aprēķināmi kā gada dabiskās logaritma starpības reizinātas ar 64% pieņēmumu par darba faktora pievienotās vērtības daļu, bet ar kapitālu analogiskas starpības reizinātas ar 36% pieņēmumu. 4. tabulā sniegti izmaiņu faktoru pieaugumi, kas pārrēķināti vienkāršos gada pieauguma tempos, tādēļ to summai nav obligāti jāsakrīt ar reālā IKP pieauguma tempu.

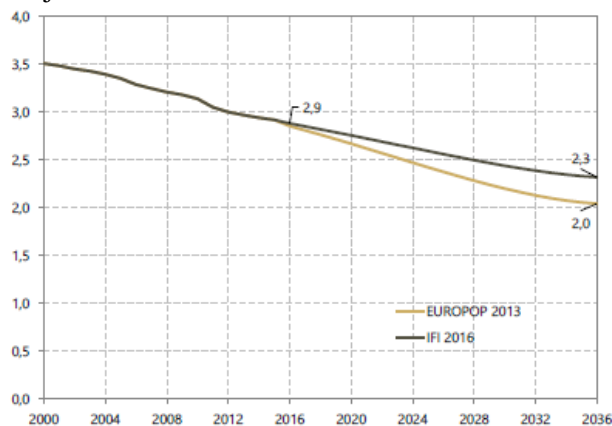
Jāpiebilst, ka, salīdzinot ar 2000. – 2008. gadu attīstības periodu, negatīvas iepriekšējo periodu dzimstības un tīrās migrācijas demogrāfiskās sekas kļūs izteiktākas jau samērā tuvā perspektīvā (5. attēls).

Ekonomikas pieauguma modelis nosaka, ka Lietuvas ekonomikai virzoties pa sabalansēta pieauguma trajektoriju, kapitāla un potenciālā IKP attiecība saglabāsies pastāvīga. Balstoties uz modelēšanas praksi, Fiskālā institūcija definē kapitāla fondu kā tīro ilgtermiņa īpašuma atlikumu gada beigās, lai gan arī piebilst, ka konceptuāli kapitāla fonds būtu jāmēra kapitāla pakalpojumiem³⁷. Domājams, ilgtermiņā kapitāla fonds tiks izmantots par 77,9% un vidēji samazināsies par 5,3% gadā. Šādā gadījumā izmantotā kapitāla fonda un IKP attiecība 2036. gadā pietuvināsies 2,2 vērtībai un pēc tam saglabāsies nemainīga.

Citi 4. tabulas 2020. – 2036. gadu rādītāji aprēķināmi saskaņā ar EK Novencošanās 2015. gada un Fiskālās stabilitātes 2015. gada atskaišu pieņēmumiem. Saskaņotā patēriņa cenu līmeņa un IKP deflatora mērķa gada inflācijas vērtība ir 2,0%. Vidējā mēneša bruto darba samaksas pieauguma projekcija sastāv no darba ražīguma pieauguma projekcijas un inflācijas projekcijas. Darba ražīguma projekcija tiek aprēķināta kā BGVN pieauguma projekcija, izdalīta ar EK pieņēmumu par darba faktora pievienotās vērtības daļu (0,64). Visas inflācijas, darba samaksas un reālā IKP neatbilstības, kas radušās sakarā ar faktiskām novirzēm 2019. gada beigās, piecos gados pietuvinās mērķa vērtībām – puse biznesa cikla ilguma. VS parāda pārvaldes nominālās procentu likmes ilgtermiņa vidējais pieņēmums ir 5,0%, 2016. – 2019. gados vērtības atbilst Fiskālās institūcijas parāda stabilitātes detalizētiem aprēķiniem, bet pāreja no 2019. gada nominālās procentu likmes vērtības koriģējas pie mērķa vērtības 10 gados – apmēram puse no finanšu cikla.

6. attēls. Iedzīvotāju skaits gada sākumā

Milj. cilv.



7. attēls. Reālais gada IKP pieauguma temps

%



Avoti – Eurostat, Eiropas Komisija, Fiskālās institūcijas aprēķini

Saskaņā ar Fiskālās institūcijas izveidoto scenāriju, optimistiskais tīrās migrācijas pieņēmums pozitīvi ietekmē ne tikai demogrāfiskās, bet arī IKP pieauguma ilgtermiņa projekcijas. IFI 2016 scenārija tīrās migrācijas pieņēmumu ietekme nozīmē par 275,4 tūkst. lielāku iedzīvotāju skaita projekciju 2036. gadā (6. attēls).

³⁷ Saskaņā ar EDSO definīciju, kapitāla pakalpojumi atbilst faktiski izmantotā ražošanas procesā produktīvā kapitāla pakalpojumu plūsmas šā brīža vērtībai. Kapitāla pakalpojumi atbilst fiziskā kapitāla faktiski veiktā darba daudzumam, pretēji ilgtermiņa īpašuma tīrajam atlikumam, kas atspoguļo fiziskā kapitāla atlikušo tirgus vērtību.

Šī iemesla dēļ negatīvā darba spēka ietekme uz potenciālo IKP, projicējama mazāka, tas savukārt nozīmē straujāku reālā IKP pieauguma projekciju ilgtermiņā salīdzinājumā ar EK pieņēmumiem (7. attēls). Straujāku potenciālā un reālā IKP pieaugumu 2024. – 2036. gados ievērojami ietekmē arī pamatojoties uz S formas līkni izveidotā tehnoloģiskās attīstības projekcija.

3.4. Valsts sektora ieņēmumu un izdevumu projekcijas

Fiskālā institūcija turas pie pieņēmuma, ka VS ieņēmumu korekcijas 2016. – 2036. gadiem atbilst Stabilitātes 2016. programmā sniegtajām projekcijām, bet izdevumi³⁸, kas nav saistīti ar sabiedrības novecošanos, veido 18.2% no IKP 2019. – 2036. gados. Vidējā perspektīvā VS ieņēmumi nevienmērīgi pieaug no 34.9% no IKP 2015. gadā un sasniedz 35.3% no IKP 2019. gadā. Ilgtermiņa 2020. – 2036. gadu projekcijas balstās uz sabalansētas ekonomiskās attīstības prognozēm, saskaņā ar kurām VS ieņēmumu struktūra nemainīsies un būs vienāda 2019. gada struktūrai. Citu ar sabiedrības novecošanos nesaistītu izdevumu projekcija ir 18.2% no IKP 2019. – 2036. gados, un 2016.- 2018. gados vienmērīgi pieaug no 17% no IKP līdz 18.2% no IKP 2019. gadā (5. tabula).

5. tabula. VS ieņēmumi un izdevumi

Rādītājs	% no IKP									
	2016	2017	2018	2019	2020	2024	2028	2032	2036	2036-2016. starpība
1. Visi izdevumi (1.1+1.2)	35,7	35,8	35,9	36,0	36,1	36,8	37,9	39,0	39,9	4,1
1.1. sākotnējie izdevumi (1.1.1. +1.1.2.)	34,0	34,2	34,5	34,8	34,9	35,3	36,0	36,8	37,2	3,2
1.1.1. tai skaitā ar vecumu saistīti izdevumi:										
pensijām	6,8	6,7	6,7	6,6	6,6	6,8	7,3	7,7	8,0	1,2
veselības aizsardzībai	4,7	4,7	4,7	4,7	4,8	4,9	5,0	5,0	5,1	0,4
ilgtermiņa veselības aprūpei	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,2	1,3	1,5	1,6	0,5
izglītībai	4,3	4,2	4,1	4,0	4,0	4,0	4,1	4,3	4,3	0,0
citi izdevumi, kas saistīti ar vecumu	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1
1.1.2. Citi izdevumi	17,0	17,4	17,8	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	1,2
1.2. izdevumi procentu maksājumiem	1,7	1,5	1,4	1,2	1,2	1,4	1,8	2,2	2,7	0,9
2. Visi ieņēmumi	34,6	35,2	35,7	35,3	35,3	35,3	35,3	35,3	35,3	0,7
3. Sākotnējā bilance (2.-1.1)	0,6	1,0	1,2	0,5	0,4	0,0	-0,7	-1,5	-1,9	-2,5
4. Nominālā bilance (2-1)	-1,1	-0,6	-0,2	-0,7	-0,8	-1,5	-2,6	-3,7	-4,6	-3,4

Avoti – Stabilitātes 2016. gadam programma (VS ieņēmumi), Fiskālās institūcijas aprēķini

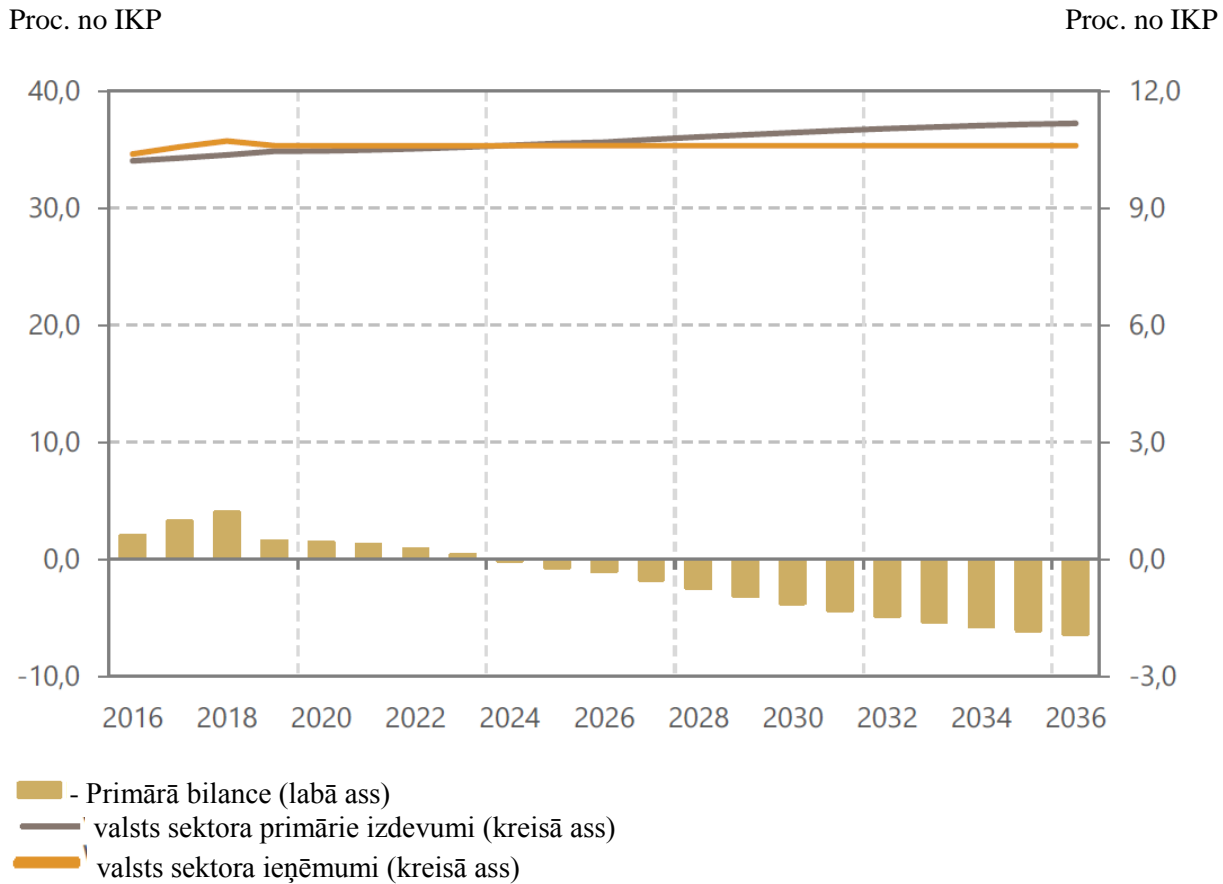
Saskaņā ar IFI 2016 scenāriju ar vecumu saistītie izdevumi palielināsies par 2.0% no IKP līdz 2036. gadam. Sakarā ar prognozējamā dzīves ilguma palielināšanos, emigrāciju, mazāku dzimstības līmeni un šo faktoru ietekmē pieaugot iedzīvotāju, kas vecāki par 65 gadiem, un iedzīvotāju darbaspējīgā vecumā (15-64) attiecībai, šādas VS izdevumu jomas kā sociālā aizsardzība, pensijas, veselības aizsardzība, ilgtermiņa veselības aprūpe un izglītība tiks ievērojami ietekmētas. Veselības aizsardzības, ilgtermiņa aprūpes un izglītības, ilgtermiņa ar vecumu saistītu izdevumu projekciju novērtēšanai, Fiskālā institūcija izmanto savus modeļus.

³⁸ Neiekļaujot izdevumus procentu maksājumiem par VS parādu.

Jāpiebilst, ka EK negatavo ilgtermiņa izdevumu pensijām projekcijas pensiju sistēmu starp dalībvalstīm atšķirību dēļ, bet gatavojot novecošanās atskaites, izmanto dalībvalstu projekcijas³⁹. Šajā atskaitē sniegtas izdevumu pensijām projekcijas līdz 2036. gadam, kas sagatavotas konsultējoties ar Sociālās aizsardzības un darba ministriju un izmantojot šīs ministrijas Lietuvas sociālās aizsardzības pensiju sistēmas prognozēšanas (kohortu) modeli LSIM, iekļaujot Fiskālās institūcijas demogrāfijas un makroekonomisko rādītāju projekcijas.

Vadoties pēc IFI 2016 scenārija, VS sākotnējais pārpalikums mēreni samazināsies līdz 2023. gadam un vēlāk pāries VS primārā deficītā. Ieņēmumu un IKP attiecība no 2019. gada ir nemainīgi, bet primārie VS izdevumi pieaug, jo pieaug izdevumu daļa, kas saistīta ar sabiedrības novecošanos. Saskaņā ar IFI 2016 projekcijām, šī daļa mēreni samazināsies līdz 2019. gadam, bet vēlāk vienmērīgi pieaug. Šī tendence nozīmē VS primārā deficīta rašanos no 2025. gada (8. attēls). Sakarā ar pieaugošu VS parādu, izdevumi procentu maksājumiem palielināsies par 0.9% no IKP un 2036. gadā būs 2.7% no IKP.

8. attēls. VS ieņēmumi, izdevumi un primārā bilance



Avots – Fiskālās institūcijas aprēķini

³⁹ Izdevumu pensijām projekcijām izmantota ārējās uzraudzības (*angļu val. Peer review*) procedūra. Sabiedrības novecošanās darba grupā ES dalībvalstu eksperti pārskata dalībvalstu ilgtermiņa izdevumu pensijām projekcijas, un, tikai pēc šīs pārskatīšanas, projekcijas tiek apstiprinātas un izmantotas EK un dalībvalstu analītiskajos dokumentos.

3.4.1. Izdevumu projekcijas pensijām

Izdevumu projekciju pensijām atšķirības nosaka Fiskālās institūcijas demogrāfijas un makroekonomisko rādītāju pieņēmumi (6. tabula). Saskaņā ar šīs institūcijas demogrāfiskajām projekcijām, kas balstās uz mazāku negatīvu tīrās migrācijas pieņēmumu, 2036. gadā būs par 16.5% vairāk cilvēku darbaspējīgā vecumā, tādēļ tiek prognozēts straujāks reālā IKP pieauguma temps. Pateicoties lielākam IKP (saucējs), izdevumi pensijām ir mazāki par Stabilitātes 2016. gadam programmā un Novecošanās 2015. gadam atskaitē sniegtajiem novērtējumiem (6. tabula).

6. tabula. Izdevumu pensijām projekcijas

Avots	% no IKP			
	2020	2025	2030	2035
IFI 2016	6,6	6,9	7,5	7,9
Novecošanās atskaite 2015. gadam	6,8	7,6	8,7	9,4
Stabilitātes 2016. gada programma	6,7	7,5	8,6	9,3

3.4.2. Izdevumu veselības aizsardzībai projekcijas

Izdevumu veselības aizsardzībai projekcijas sagatavotas izmantojot Fiskālās institūcijas mikrosimulācijas modeli, kura shēma sniegta 9. attēlā.

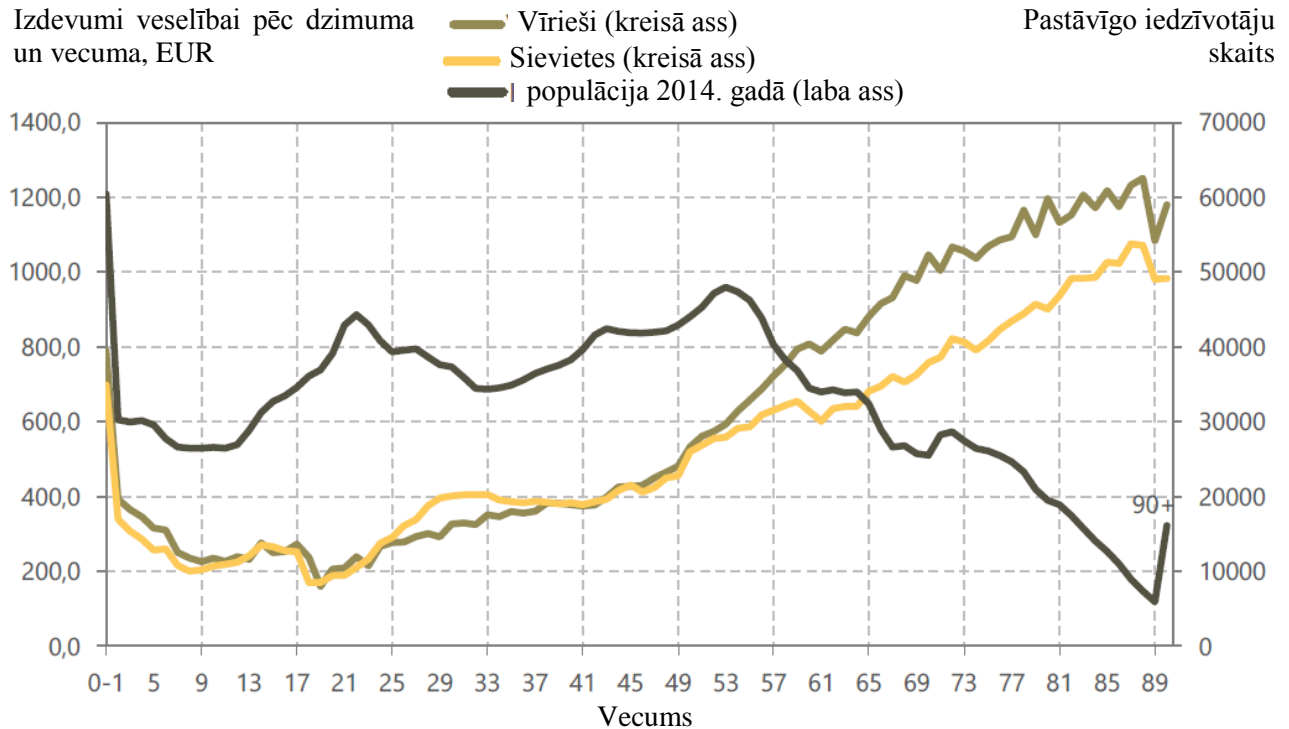
9. attēls. Izdevumu veselības aizsardzībai projekciju shēma

Avoti	Eurostat	Lietuvas statistikas departaments	Makroekonomisko rādītāju pieņēmumi	
Izmantotie dati	Demogrāfijas projekcijas x	Izdevumi veselības aprūpei pēc dzimuma un vecuma (gabalizdevumi) x	Gabalizdevumu attīstība =	Izdevumi veselības aizsardzībai
Scenāriji	IFI 2016 demogrāfijas scenārijs	Pakalpojumu pieprasījuma scenārijs	Gabalizdevumu pieauguma scenāriji atbilstoši makroekonomiskajam scenārijam	

Avoti – Fiskālā institūcija

Analizējot izdevumu veselības aizsardzībai pēc vecuma grupas un dzimuma sadalījumu, ir acīmredzams, ka pieaugot vecumam, izdevumi veselības aizsardzībai palielinās. Palielinoties vecāku cilvēku skaitam, vairāk cilvēku iekļūs lielāku veselības aizsardzības izdevumu intervālā (10. attēls), tādēļ izdevumi veselības aizsardzībai pieaugs.

10. attēls. Izdevumu sadalījums veselības aizsardzībai pēc vecuma grupas un dzimuma



Avoti – Lietuvas statistikas departaments, Fiskālās institūcijas aprēķini

Ne tikai demogrāfiskās iedzīvotāju struktūras izmaiņas nosaka izdevumu veselības aizsardzībai dinamiku. Konverģējot valstu gadījumus, palielinoties ieņēmumiem, iespējams lielāks kvalitatīvu veselības aprūpes pakalpojumu pieprasījums, tomēr, projicējot izdevumus veselības aizsardzībai tuvākajiem 20 gadiem, ņemts vērā pieņēmums, ka veselības aizsardzības gabalizdevumi pieaug atbilstoši IKP uz vienu iedzīvotāju izmaiņām⁴⁰. Tas nozīmē, ka projekcijās līdz 2036. gadam iekļauts tikai sabiedrības novecošanās efekts. Minētie faktori nosaka to, ka izdevumi veselības aprūpei tuvāko 20 gadu laikā palielināsies par 0.4% no IKP.

Izdevumi veselības aprūpei pēc IFI 2016 scenārija ir lielāki par izdevumiem Novecošanās 2015. gada atskaitē un Stabilitātes 2016. programmā. Atšķirības saistītas ar lielāku cilvēku skaitu darbaspējīgā vecumā pateicoties mazākiem tīrās migrācijas pieņēmumiem (7. tabula).

7. tabula. Izdevumu veselības aizsardzībai projekciju salīdzinājums

Avots	% no IKP			
	2020	2025	2030	2035
IFI 2016	4,8	4,9	5,0	5,1
Novecošanās atskaite 2015. gadam	4,0	4,1	4,2	4,3
Stabilitātes 2016. gada programma	4,2	4,3	4,4	4,5

⁴⁰ Elastīgums vienāds ar 1.

3.4.3. Izdevumu ilgtermiņa veselības aprūpei projekcijas

Izdevumu ilgtermiņa veselības aprūpei projekcijas sagatavotas izmantojot Fiskālās institūcijas mikrosimulācijas modeli, kura shēma ir tā pati izdevumu veselības aizsardzībai vērtēšanas shēma (9. attēls). Vienīgā atšķirība – vērtēšanai izmantots izdevumu ilgtermiņa veselības aprūpei sadalījums (gabalizdevumi) pēc vecuma un dzimuma. Tiek uzskatīts, ka šie izdevumi pieaugs IKP uz vienu strādājošo pieauguma tempā. Šie gabalizdevumi reizināti ar demogrāfijas projekcijām.

Stabilitātes 2016. gadam programmā sniegto ilgtermiņa veselības aprūpei projekciju iegūšanai izmantots tas pats modelis. Rezultāta atšķirības saistītas ar atšķirīgiem demogrāfijas un makroekonomiskajiem pieņēmumiem. EK piemēro detalizētāku modeli ar vairāk pieņēmumiem, tādēļ vērtēšanas rezultāti atšķiras (8. tabula).

8. tabula. Izdevumu ilgtermiņa veselības aprūpei projekciju salīdzinājums

Avots	% no IKP			
	2020	2025	2030	2035
IFI 2016	1,1	1,2	1,4	1,5
Novecošanās atskaite 2015. gadam	1,6	1,8	1,9	2,1
Stabilitātes 2016. gada programma	0,8	1,0	1,1	1,2

3.4.4. Izdevumu izglītībai projekcijas

Pretēji izdevumiem pensijām un veselības aizsardzībai projekciju attīstība, sabiedrības novecošanās ietekme uz izglītības izdevumiem nav viennozīmīga. No vienas puses, mazāks jaunu cilvēku skaits nozīmē iespēju ietaupīt, tomēr ilgāks laiks mācībām, pieprasījums pēc kvalitatīvas augstākās izglītības un pastāvīgi pieaugošās izglītības izmaksas, rada spiedienu uz šo izdevumu palielināšanos nākotnē.

Projicējamie izdevumi izglītībai balstās uz UOE⁴¹ datiem saskaņā ar Starptautisko standartizētu izglītības klasifikatoru ISCED 2011, kura mērķis ir izglītības programmu un apakšgrupu iedalījums izglītības programmu līmeņos. Projekciju sagatavošanai izmantoti četri klasifikatora līmeņi: ISCED 1, ISCED 2, ISCED 3 4 un ISCED 5 8, kuros iekļautas izglītības programmas, parādītas 9. tabulā.

Šobrīd Eurostat publicējis tikai datus par 2013. – 2014. gadu pēc ISCED 2011 klasifikatora, bet atsevišķi dati, piem., izdevumi izglītībai uz vienu skolnieku/ studentu, kas koriģēti atbilstoši pirktspējas paritātei (tālāk tekstā – PSP), paziņoti tikai par 2013. gadu.

⁴¹ UNESCO-UIS/ OECD/ Eurostat izglītības statistika. Saite internetā: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

9. tabula. Starptautiskais standartizētais izglītības klasifikators ISCED 2011

ISCED klasifikatora līmenis		Programmu līmeņa nosaukums lietuviešu valodā	Programmu līmeņa nosaukums angļu valodā saskaņā ar ISCED 2011	Apraksts
ISCED 1	1	Sākumizglītība	Primary education	Līmenis, kas atbilst sākumizglītības programmām no 7 (6) gadu vecuma, kas dod tiesības iegūt sākumizglītību
ISCED 2	2	Pamatizglītība	Lower secondary education	Līmenis, kas atbilst pamatizglītības programmām, kas dod tiesības iegūt pamatizglītību, un profesionālās izglītības programmas, kas dod tiesības iegūt pamatizglītību un kvalifikāciju, vai tiesības veikt darbu vai darba funkcijas.
ISCED 3 4	3	Vidējā izglītība	Upper secondary education	Līmenis, kas atbilst vidējās izglītības programmām, kas dod tiesības iegūt vidējo izglītību, un profesionālās izglītības programmas, kas dod tiesības iegūt vidējo izglītību un kvalifikāciju, vai tiesības veikt darbu vai darba funkcijas.
	4	Profesionālā izglītība ar vidējo izglītību	Post secondary non-tertiary education	Līmenis, kas atbilst profesionālās izglītības programmām, ja ir iegūta vidējā izglītība, kas dod tiesības iegūt kvalifikāciju vai tiesības veikt darbu vai darba funkcijas.
ISCED 5 8	5	-	Short – cycle tertiary education	Saskaņā ar Lietuvas Republikas tiesību aktiem nenoteikts izglītības programmu līmenis.
	6	Bakalaura un profesionālās bakalaura studijas	Bachelor's or equivalent level	Līmenis, kas atbilst studiju programmām, kas dod tiesības iegūt bakalaura vai profesionālo bakalaura grādu.
	7	Maģistratūras studijas	Master's or equivalent level	Līmenis, kas atbilst studiju programmām, kas dod tiesības iegūt maģistra grādu.
	8	Doktorantūra	Doctoral or equivalent level	Līmenis, kas atbilst zinātnes vai mākslas doktorantūrai, kas dod tiesības iegūt zinātņu vai mākslas doktora grādu.

Avoti – Izglītības un zinātnes ministrija, izglītības un zinātnes ministra 11.12.2013. rīkojums Nr. V-1232

Lietuva iekļūst otrā kvantīlē pēc VS izdevumiem izglītībai uz vienu skolnieku/ studentu, kas koriģēti pēc PSP. Šie izdevumi ievērojami atšķiras gan starp ISCED kategorijām, gan starp valstīm (10. tabula). Lietuva 2013. gadā vienam skolēnam tērēja 5558 EUR (PSP), kas mācās sākumizglītības programmā. Salīdzinot ar citām valstīm, Lietuvas izdevumi izglītībai uz vienu skolnieku ISCED 1 līmenī ir līdzīgā līmenī kā Polijai un Francijai. Lietuva, pēc izdevumiem pamatizglītībai ir zemākajā vietā salīdzinot ar citiem ISCED līmeņiem. Tas ir, pamatizglītībai 2013. gadā iztērēti 4996 EUR (PSP) uz vienu skolēnu (19. vieta no 25). Līdzīgu summu tērē arī Polija un Portugāle. Lietuva pēc izdevumiem ISCED 3, 4 un ISCED 5, 8 kategorijām, ieņem 17. vietu no 25, tas ir, līdzīgi kā Polija, Slovākija un Portugāle.

Plašo izdevumu intervālu starp valstīm nosaka daudzi faktori: skolotāju, pasniedzēju un cita personāla darba samaksa, atšķirīgi klašu lielumi, kapitāla izdevumi, citas nacionālās īpatnības.

10. tabula. 2013. gada VS izdevumi* izglītībai uz vienu skolēnu/ studentu, EUR koriģēti pēc PSP

Valstis	ISCED 1 (Vieta)	ISCED 2 (Vieta)	ISCED 3 4 (Vieta)	ISCED 5 8 (Vieta)
Īrija	5 941 (13)	7 711 (13)	10 121 (6)	9 711 (11)
Austrija	8 730 (4)	11 922 (2)	13 250 (2)	ND
Beļģija	7 994 (5)	9 804 (6)	9 667 (7)	20 314 (2)
Bulgārija	2 769 (22)	3 057 (21)	3 295 (20)	2 982 (20)
Čehija	3 370 (20)	5 589 (17)	3 954 (19)	5 476 (15)
Spānija	4 454 (18)	5 677 (16)	6 448 (15)	7 652 (12)
Itālija	5 728 (14)	6 173 (15)	10 195 (5)	ND
Apvienotā Karaliste	7 628 (7)	8 980 (9)	8 398 (10)	12 766 (9)
Kipra	7 439 (8)	8 931 (10)	8 106 (12)	13 479 (7)
Latvija	3 036 (21)	3 056 (22)	2 593 (22)	2 464 (22)
Polija	4 776 (17)	4 807 (20)	4 854 (18)	4 907 (16)
Lietuva	5 558 (16)	4 996 (19)	4 984 (17)	4 170 (17)
Malta	6 562 (9)	9 613 (7)	7 569 (13)	16 110 (3)
Nīderlande	6 281 (10)	9 009(8)	9 069 (8)	9 895 (10)
Norvēģija	9 854 (2)	10 470 (3)	8 110 (11)	ND
Portugāle	3 891 (19)	5 348 (18)	6 094 (16)	7 175 (13)
Francija	5 683 (15)	7 745 (12)	8 479 (9)	14 082 (5)
Rumānija	1 533 (25)	1 897 (24)	1 790 (24)	3 070 (19)
Slovākija	2 745 (23)	2 715 (23)	2 851 (21)	4 098 (18)
Slovēnija	9 400 (3)	10 143 (4)	11 643 (3)	13 794 (6)
Somija	6 279 (11)	9 811 (5)	10 771 (4)	13 383 (8)
Zviedrija	7 966 (6)	8 619 (11)	7 025 (14)	14 673 (4)
Šveice	17 222 (1)	21 282 (1)	13 741 (1)	28 785 (1)
Ungārija	2 267 (24)	1 654 (25)	2 028 (23)	2 886 (21)
Vācija	6 152 (12)	7 566 (14)	ND	6 999 (14)

* pārrēķināts pilna laika mācību vai studiju formā (*angļu val. full time equivalent*)

Avots - Eurostat

Samazinoties skolēnu un studentu skaitam, skolotāju un pasniedzēju skaits samazinājās gandrīz proporcionāli. Saskaņā ar 11. tabulā sniegtajiem datiem jāpiezīmē, ka palielinoties skolēnu skaitam ar vidējo izglītību profesionālajā izglītībā (ISCED 4), attiecīgi pieaug arī skolotāju skaits. Pārējos ISCED līmeņos skolotāju un pasniedzēju skaits samazinājās proporcionāli skolēnu un studentu skaita samazinājumam.

11. tabula. Lietuvas skolotāju un pasniedzēju skaits pēc ISCED 2011

ISCED 2011		2013	2014	Izmaiņas %
ISCED 1	Sākumizglītība	10 474	10 331	-1,4
ISCED 2	Pamatizglītība	26 027	25 014	-3,9
ISCED 3 4		12 140	11 549	-4,9
ISCED 3	Vidējā izglītība	10 931	10 296	-5,8
ISCED 4	Profesionālās apmācības ar vidējo izglītību	1209	1 253	3,6
ISCED 5 8		8 327	8 030	-3,6

* Valsts skolas un universitātes, pārrēķināts pilna laika mācību vai studiju formā (*angļu val. full time equivalent*)

Avots - Eurostat

2014. gadā Lietuvā par 15.0% palielinājās profesionālās izglītības skolēnu ar vidējo izglītību skaits (ISCED 4), bet visos citos ISCED līmeņos skolēnu, studentu skaits samazinājās. 2014. gadā vairāk samazinājās (7.7%) bakalaura un profesionālo bakalaura studiju līmeņi (12. tabula).

12. tabula. Lietuvas skolēnu, studentu skaits pēc ISCED 2011

ISCED 2011		2013	2014	Izmaiņas %
ISCED 1	Sākumizglītība	107 486	105 829	-1,5
ISCED 2	Pamatizglītība	198 124	184 464	-6,9
ISCED 3 4		105 537	102 507	-2,9
ISCED 3	Vidējā izglītība	90 245	84 915	-5,9
ISCED 4	Profesionālās apmācības ar vidējo izglītību	15 292	17 592	15,0
ISCED 5 8		133 762	125 361	-6,3
ISCED 5	-	-	-	-
ISCED 6	Bakalaura un profesionālā bakalaura studijas	101 782	93 896	-7,7
ISCED 7	Maģistratūras studijas	29 391	28 885	-1,7
ISCED 8	Doktorantūra	2 589	2 580	-0,3

* Valsts skolas un universitātes, pārrēķināts pilna laika mācību vai studiju formā (*angļu val. full time equivalent*)

Avots - Eurostat

Pieņēmumi un projekciju metodika. Divu pēdējo gadu, par kuriem dati ir zināmi, vidējie izdevumi izvēlēti kā bāzes gadi. Pēdējie publiskotie dati pieejami par 2014. gadu, tādēļ tiek ņemta 2013. un 2014. gada vidējā vērtība. Visi VS izdevumi izglītībai⁴² sadalīti četrās komponentēs: kompensācija strādājošajiem, cits tekošais patēriņš, kopējā kapitāla formēšana un transfēri (subsīdijas un sociālās izmaksas).

Šīs metodikas mērķis ir projicēt izdevumu izglītībai un IKP attiecību četriem⁴³ analizētajiem ISCED 2011 klasifikatora līmeņiem: ISCED1, ISCED 2, ISCED 3 4 un ISCED 5 8 (tālāk apzīmēti ar indeksu i)

$$\frac{\sum_i \dot{S}VIET_t^i}{BVP_t} = \frac{\sum_i [ATL_t^i + VART_t^i + KAP_t^i + TR_t^i]}{BVP_t},$$

kur:

$\dot{S}VIET_t^i$ - izdevumi izglītībai ISCED līmenim i un gadā t;

ATL_t^i - kompensācija strādājošajiem;

$VART_t^i$ - cits tekošais patēriņš;

KAP_t^i - kopējā kapitāla veidošana;

TR_t^i - transfēri.

Izglītības izdevumu scenārijam 2016. – 2036. gadiem sagatavošanai izmantoti šie pieņēmumi: gabalizdevumi, kas aprēķināti kā izdevumi uz vienu skolēnu/ studentu vai skolotāju/ pasniedzēju, palielinās darba ražīguma pieauguma tempā. Precīzāk, kompensācija strādājošajiem tiek izdalīta ar skolotāju/ pasniedzēju skaitu (MS_t^i). Tiek uzskatīts, ka skolēnu/ studentu un skolotāju/ pasniedzēju attiecība 2016. – 2036. gados saglabājas nemainīga.

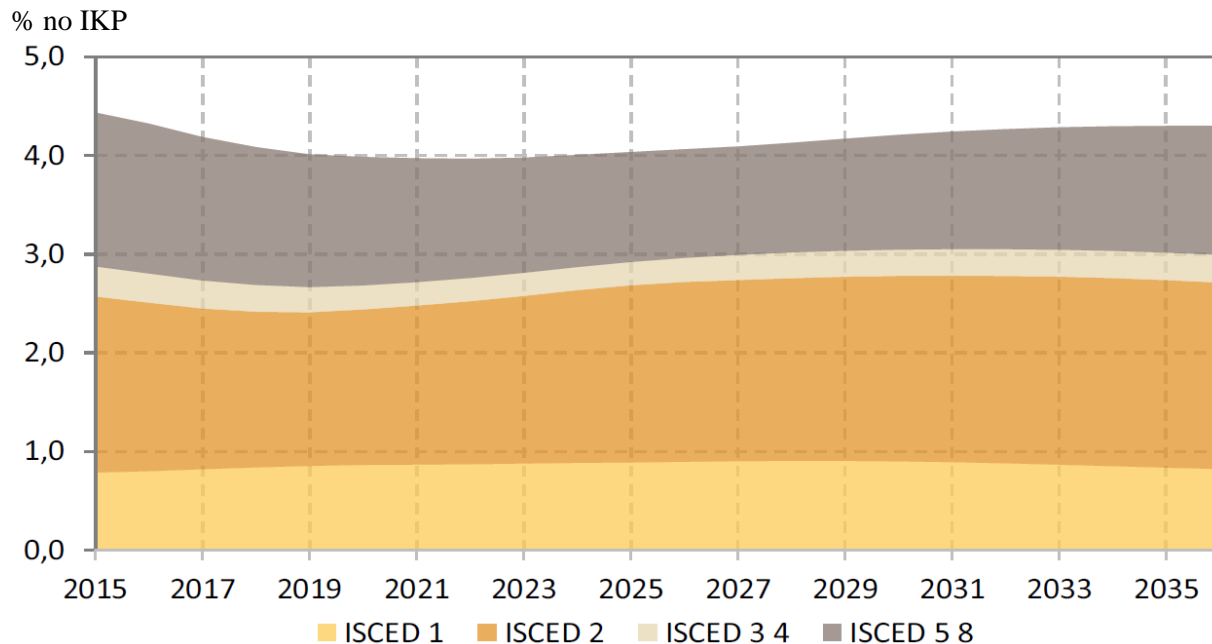
⁴² Pēc COFOG klasifikatora.

⁴³ Jāpievērš uzmanība tam, ka mērķis nav projicēt visus izdevumus izglītībai, jo analizē nav iekļauts ISCED 0 līmenis (pirmskolas izglītība). Fiskālā institūcija neiekļāva ISCED 0 līmeni, lai saglabātu salīdzināmību, jo to neiekļauj arī Eiropas Komisija.

Tas nozīmē, ka skolotāju/ pasniedzēju skaits vienlaicīgi pielāgojas mainīgajam, demogrāfiski ietekmētajam, skolēnu/ studentu skaitam. Pieturoties pie pieņēmuma, ka gabalizdevumi ($ATL_t^i/MD_t^i, VART_t^i/MS_t^i, KAP_t^i/MS_t^i, TR_t^i/MS_t^i$) palielinās tādā pašā tempā kā darba ražīgums, tiek aprēķināta gabalizdevumu 2016. – 2036. gadu projekcija. Šie gabalizdevumi tiek reizināti ar projicējamo skolēnu/ studentu un skolotāju/ pasniedzēju skaitu atbilstoši katrai i izdevumu komponentei. Iegūtie izdevumi milj. EUR pēc ISCED līmeņiem tiek apkopoti vienā summa un dalīti ar projicējamo reālo⁴⁴ IKP. Galīgais rezultāts izteikts procentos no IKP.

Tiek pieņemts, ka izdevumu izglītībai izmaiņas 2016. – 2036. gados būs neitrālas. Ar vecumu saistītie izdevumi izglītībai mēreni samazināsies līdz 2022. gadam, pēc tam pāries lēni pieaugošā fāzē. 11. attēlā sniegta kopējo izdevumu izglītībai projekcija un tās sadalījums pa ISCED līmeņiem. Pēc ISCED līmeņiem, visvairāk mainīsies izdevumi ISCED 2 kategorijai.

11. attēls. Izdevumu izglītībai projekcijas pēc ISCED klasifikatora



Avots – Fiskālās institūcijas aprēķini

Fiskālā institūcija izmanto citus demogrāfijas un makroekonomisko rādītāju pieņēmumus, bet izdevumu izglītībai projekcijas līdzīgas Novecošanās 2015. gada atskaitē un Stabilitātes 2016. gada programmā norādītajām vērtībām. Šāds rezultāts (13. tabula) saistīts ar to, ka saskaņā ar demogrāfijas projekcijām iedzīvotāju skaits, kuru vecums no 0 līdz 30 gadiem, gandrīz neatšķiras no galvenajiem Novecošanās 2015. gada atskaites un Stabilitātes 2016. gada programmas scenārijiem. Gabalizdevumi jāpalielina par straujāku darba ražīguma pieauguma tempu, bet lielāki nominālie izdevumi milj. EUR jādala ar lielāku saucēju – IKP, tādēļ relatīvie lielumi % no IKP praktiski neatšķiras.

⁴⁴ Dalīts ar reālo IKP, jo gabalizdevumi palielināti par reālo darba ražīguma pieaugumu.

13. tabula. Ar vecumu saistītu izdevumu izglītībai projekciju salīdzinājums

Avots	Procenti no IKP			
	2020	2025	2030	2035
IFI 2016	4,0	4,0	4,2	4,3
Novencošanās 2015. gada atskaite	3,6	3,9	4,2	4,3
Stabilitātes 2016. gada programma	4,0	3,9	3,9	3,9

3.5. Citas neaprašītas VS saistības

Sakarā ar lielu nenoteiktību un datu nepietiekamību, netiešās VS saistības nav iekļautas IFI 2016 scenārijā. VS finanšu stabilitāti, bez **atskaites 3.1. – 3.4. apakšpunktos** minētajiem faktoriem, ietekmēt var arī tā sauktās neaprašītās vai netiešās valsts saistības. Tās ir valsts vārdā uzņemtās saistības, kas nav iekļautas VS parāda aprēķinos, tomēr nākotnē tās var kļūt par VS saistībām, kas ietekmē VS finanšu stabilitāti. Piemēram, valsts vārdā piešķirtās garantijas, saistības, kas saistītas ar Ignalinas atomelektrostacijas slēgšanu, saistības no prasībām pret valsti, finanšu institūciju maksātspējas gadījumā, citas iespējamās, bet šobrīd skaidri nezināmas valsts saistības. Informācija par valsts vārdā sniegtajām garantijām ir norādīta Finanšu ministrijas sagatavotajā atskaitē, no 2014. gada minētos datus publicē Eurostat. Informācija par citām iespējamām neaprašītām saistībām ir ierobežota. Gatavojot galveno IFI 2016 scenāriju tiek pieņemts, ka vidējā periodā nenoteiktās saistības (valsts garantijas) būs apmēram 1% no IKP.

4. VALSTS SEKTORA PARĀDA STABILITĀTES ANALĪZE

VS parāds ilgtermiņa perspektīvā tiek prognozēts izmantojot Fiskālās institūcijas modeli, kas sagatavots pēc SVF rekomendētā parāda stabilitātes analīzes modeļa. Aprēķiniem izmantoti dati par periodu līdz 2016. gadam uzņemtajām VS parādsaistībām un dati par 2016. – 2019. gada VS plānotajām parādsaistībām atbilstoši to tipam, termiņam un paredzamās procentu likmes. Makroekonomisko un fiskālo rādītāju projekcijas sagatavotas izmantojot Fiskālās institūcijas pieņēmumus un modeļus (**IFI 2016 scenārijs**), kuri plašāk aprakstīti **atskaites 3. nodaļā**.

Izvērtējot atvasinātos finanšu līdzekļus, viss VS parāds (līdz 2016. gadam) ir izteikts eiro valūtā. Tas nozīmē, ka valūtas maiņas kursu svārstību risks ir izslēgts. Tiek pieņemts, ka arī nākotnē aizņēmumi tiks ņemti eiro valūtā vai aizņēmumu darījumi tiks apdrošināti pret valūtu maiņas kursu svārstību risku piemērojot atvasinātos finanšu līdzekļus. Projicējot VS parādu nav ņemta vērā iespējamā savlaicīga līdzekļu uzkrāšana refinansēšanas riska mazināšanai.

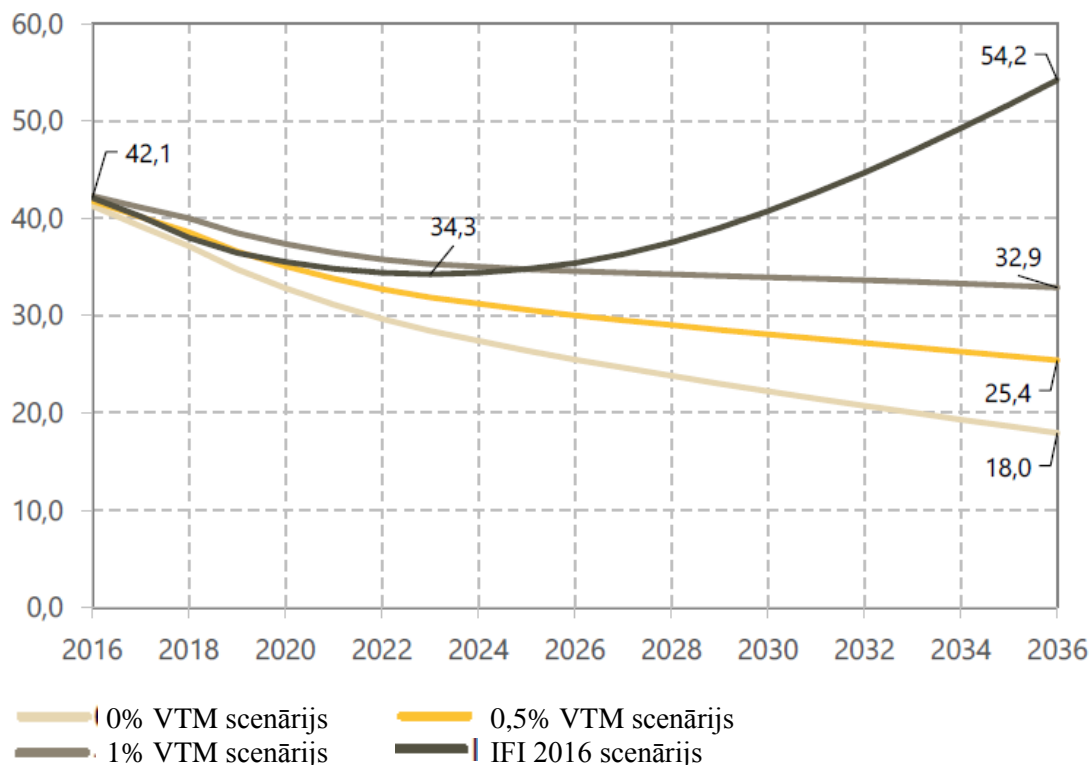
VS parāda esošais līmenis ir nestabils – sakarā ar sabiedrības novecošanos, Lietuvas VS parāds līdz 2036. gadam palielināsies līdz 54,2% no IKP un pietuvināsies 60% no IKP robežai. Bez tam, parāda ikgadējo izmaiņu tendence ir strauji pieaugoša. Aprēķini parāda, ka VS parāds no 2016. gada mēreni mazināsies, tomēr no 2024. gada sakarā ar izdevumiem, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, parāds atkal sāks strauji palielināties un desmit gadu laikā palielināsies par apmēram 20% no IKP (**12. attēls IFI 2016 scenārijs**).

Aprēķini rāda, ka, ja visas saistības, ieskaitot izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, tiks finansētas, netiks nodrošināts tas, ka projicējamais VS parāds vairākas desmitgades atbilst finanšu stabilitātes kritērijiem, tas ir, VS parāds nepārsniedz 30% no IKP⁴⁵.

Jāpievērš uzmanība tam, ka netiešais finanšu stabilitātes kritērijs, kas noteikts Lietuvas tiesību aktos, ir kopējs visām ES dalībvalstīm, neatkarīgi no to ekonomikas lieluma vai atvērtības, bet aprēķini, kāds parāda līmenis ir drošs Lietuvas VS finansēm, netika veikti (**vairāk skatīt Fiskālās institūcijas atskaiti**⁴⁶). Stabilitātes 2016. gada programmā paredzēts VS parādu noturēt līmenī zem 40% no IKP, kuru Valdība uzskata par stabilu, tomēr nav to apliecināšu aprēķinu.

12. attēls. VS parāda projekcijas pēc atšķirīgiem scenārijiem, 2016. – 2036. gados.

% no IKP



Avoti – Finanšu ministrija, Fiskālās institūcijas aprēķini

Fiskālās institūcijas VS parāda projekcijas izveidotas balstoties uz pieņēmumu, ka tiks finansēti ar sabiedrības novecošanos saistīti izdevumi, tādēļ nav ņemti vērā izdevumu ierobežojumi, kas izriet no fiskālās disciplīnas noteikumiem. Vēsturiskie dati rāda, ka līdz šim, izdevumu ierobežošanas noteikumi tika "izslēgti" sakarā ar tiesību aktos paredzētajām atrunām, bet Valdības konverģences/ stabilitātes ikgadējās programmās uzstādītie mērķi tika atlikti⁴⁷.

⁴⁵ Fiskālās disciplīnas apzīmējums, Lietuvas Republikas fiskālās disciplīnas likums, 08.11.2007. Nr. X-1316, 2. panta 1. daļa.

⁴⁶ Valsts kontroles 13.11.2015. atskaite Nr. Y-12-1 "Par 2016. gada valsts sektora finanšu rādītājiem".

⁴⁷ Valsts kontroles 13.11.2015. atskaites Nr. Y-12-1 "Par 2016. gada valsts sektora finanšu rādītājiem" 1. un 2. nodaļas.

Tika sagatavoti alternatīvi scenāriji ar pieņēmumiem, ka nākotnē vidēja termiņa mērķis⁴⁸ (tālāk tekstā – VTM) būs noturēt strukturālo VS līdzsvaru – 1% no IKP, -0,5% no IKP un 0% no IKP līmenī. Saskaņā ar šiem scenārijiem, VS parāds līdz 2036. gadam attiecīgi samazinātos līdz 18,0, 25,4, un 32,9% no IKP (12. attēls VTM scenāriji). Šie scenāriji sagatavoti neņemot vērā turpmākās ar sabiedrības novecošanos saistītās saistības.

Fiskālās disciplīnas noteikumi nerisina izdevumu, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, pieauguma problēmas. Ja VTM tiek noteikt pēc viena no šiem scenārijiem (12. attēls VTM scenāriji), parāds attiecīgi samazinās, tomēr netiek finansēti ar novecošanos saistītie izdevumi vai tie tiek finansēti palielinot nodokļus. Ja parāda samazināšanās sasniedzama iesaldējot izdevumu, kas saistīti ar vecumu, pieaugumu, un nodokļu daļa IKP nepalielinās, lielākā sabiedrības daļa saskartos ar nabadzības risku (**vairāk atskaites 5.4. apakšpunktā**).

Galvenie VS parāda izmaiņu faktori ir VS primārā bilance un automātiska parāda dinamika, vai tā sauktais sniega bumbas efekts. Minēto faktoru pozitīva vai negatīva ietekme uz parāda izmaiņām sniegta **14. tabulā**. Ja VS primārā bilance ir negatīva (deficīts), tas palielina parādu (tabulā ar pluss zīmi), attiecīgi pozitīva bilance (pārpalikums) samazina parādu (tabulā ar mīnuss zīmi). Ja prognozētās procentu likmes ir lielākas kā reālais IKP pieaugums – tas savukārt automātiski palielina parādu (tabulā ar pluss zīmi), tas ir, ietekmē pozitīvi, un otrādi, ja ekonomika aug straujāk kā prognozētie reālie procenti, parāds samazinās – automātiski parāda dinamika (tabulā ar mīnuss zīmi) parādu ietekmē negatīvi.

14. tabula. VS parāda un tās izmaiņu faktoru dinamika pēc IFI 2016. scenārijiem, 2016. – 2036. gados.

Rādītājs, % no IKP	2016	2017	2018	2019	2020	2024	2028	2032	2036
1. VS parāds	42,1	40,2	38,0	36,4	35,5	34,4	37,5	44,7	54,2
2. VS parāda izmaiņas	-0,7	-1,9	-2,2	-1,6	-0,9	0,2	1,2	2,1	2,5
3. Parāda izmaiņu ietekmējoši faktori (4+7)	-0,4	-1,5	-1,9	-1,3	-0,9	0,2	1,2	2,1	2,5
4. Primārā bilance	-0,6	-1,0	-1,2	-0,5	-0,4	0,0	0,7	1,5	1,9
5. Valsts sektora ieņēmumi	34,6	35,2	35,7	35,3	35,3	35,3	35,3	35,3	35,3
6. Primārie izdevumi	34,0	34,2	34,5	34,8	34,9	35,3	36,0	36,8	37,2
7. Automātiskā parāda dinamika (8+11)	0,2	-0,6	-0,7	-0,8	-0,5	0,1	0,5	0,6	0,6
8. Reālās procentu likmes un reālā IKP pieauguma starpība	0,2	-0,6	-0,7	-0,8	-0,5	0,1	0,5	0,6	0,6
9. Reālā procentu likme	1,2	0,7	0,5	0,3	0,4	0,7	1,0	1,2	1,5
10. Reālais IKP pieaugums	-1,0	-1,3	-1,2	-1,1	-0,9	-0,6	-0,5	-0,6	-0,9
11. Valūtu maiņas kursa ietekme	-	-	-	-	-	-	-	-	-
12. Atlikums	-0,3	-0,4	-0,3	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

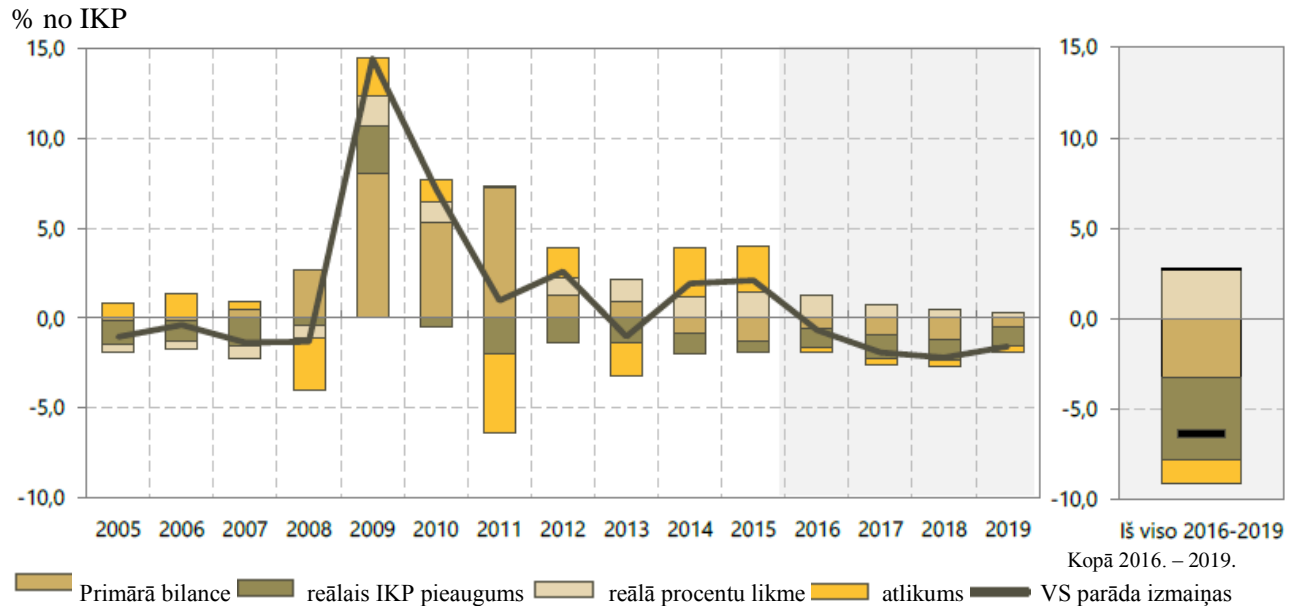
Avoti – Finanšu ministrija, Fiskālās institūcijas veiktie aprēķini

VS parāds no 2005. gada samazinājās un 2008. gadā bija 14,6% no IKP. Finanšu krīzes ietekmē VS parāds 2009. – 2010. gados pieauga par 21,7% no IKP. Pēdējos dažus gadus parāds pieauga lēnāk un šobrīd atrodas pie 40% no IKP līmeņa. Reālā IKP pieauguma ietekmē 2005. – 2008. gadā VS parāds samazinājās par 4,3% no IKP, šo samazinājumu ietekmēja arī salīdzinoši nelielais VS primārais deficīts. 2008. – 2009. gadā par 15,0% samazinājās ekonomikas pieaugums, pieaugošās reālās procentu likmes un negatīva primārā bilance nozīmēja strauju parāda pieaugumu (13. attēls).

⁴⁸ Lietuvas Republikas fiskālā līgumu izpildes likums, 06.11.2014. Nr. XII-1289, 2. pants 4. daļa. Vidēja termiņa mērķis – strukturālā valsts sektora bilances rādītājs, kas jāsasniedz ik pēc četriem gadiem vai ātrāk, izlaižot gadu, kad pastāv īpaši apstākļi.

2012. – 2015. gadā automātiskās parāda dinamikas efekts pēc būtības bija neitrāls, to pašu var teikta arī par VS primāro bilanci. VS parāda nelielu pieaugumu 2014. – 2015. gados visvairāk ietekmēja citi faktori (līdzekļi, kas aizņemti ES atbalsta naudas plūsmu negatīvās bilances finansēšanai, līdzekļu uzkrāšana liela apmēra eiroobligāciju emisijas atpirkšanai, u.c.).

13. attēls. VS parāda izmaiņas ietekmējošo faktoru dinamika, 2005. – 2019. gados.



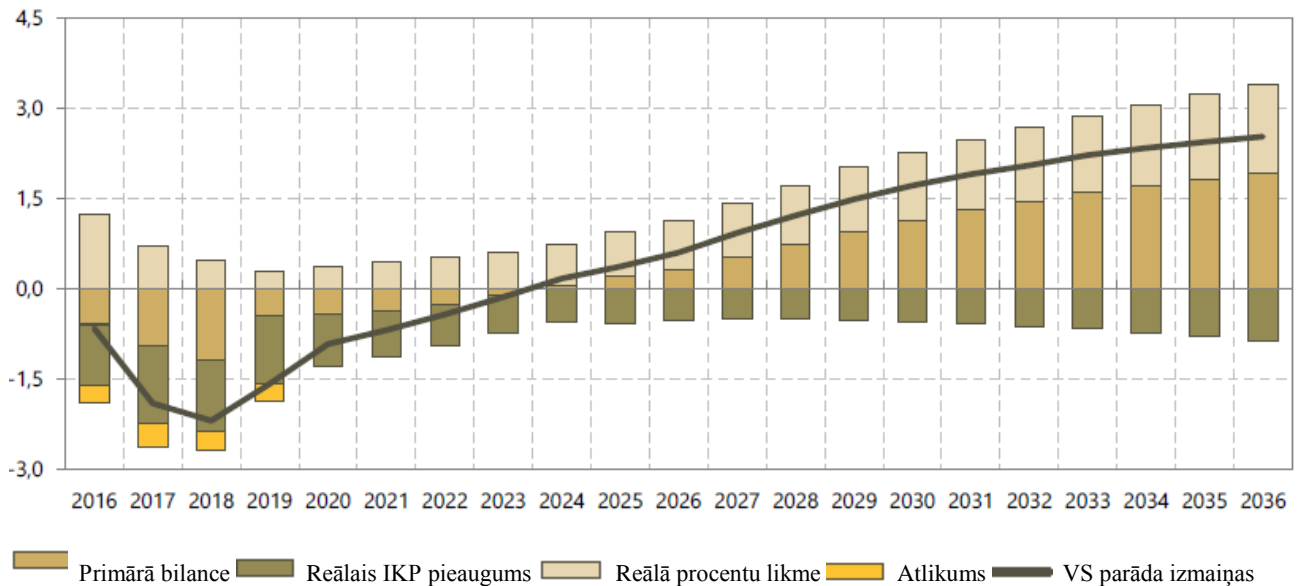
Avoti – Finanšu ministrija, Lietuvas statistikas departaments, Fiskālās institūcijas aprēķini

Vidējā termiņā VS parāds pamazām samazināsies pateicoties negatīvam sniega bumbas efektam un pozitīvai primārai bilancei (pārpalikumam). Saskaņā ar IFI 2016. scenāriju tiek prognozēts, ka no 2016. līdz 2023. gadam VS parāds samazināsies par apmēram 8,5% no IKP. To samazinās negatīvs sniega bumbas efekts, kas būs 3,1% no IKP. Tas nozīmē, ka minētajā periodā tiek prognozēts, ka reālais IKP pieaugs straujāk, bet paredzamā vidējā reālā par VS parādu maksājāmā procentu likme saglabāsies zema.

Ilgtermiņa perspektīvā līdz 2036. gadam VS parādu palielinās pozitīvs sniega bumbas efekts, izdevumi, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, kā arī strauji pieaugs negatīvā primārā bilance (deficīts). Esošā Lietuvas iedzīvotāju vecuma struktūra nozīmē to, ka no 2023. gada Lietuvas potenciālais IKP pieaugums samazināsies sakarā ar strauju cilvēku skaita darbaspējīgā vecumā samazināšanos, tādēļ Lietuvas reālais IKP augs lēnāk kā prognozētā procentu likme. Pozitīva reālās procentu likmes un reālā IKP pieauguma starpība būs 6,2% no IKP pieauguma no 2024. līdz 2036. gadam (14. attēls).

14. attēls. VS parāda izmaiņas ietekmējošo faktoru dinamika, 2016. – 2036. gados.

% no IKP



Avoti – Finanšu ministrija, Fiskālās institūcijas aprēķini

5. VALSTS SEKTORA FINANŠU STABILITĀTES RĀDĪTĀJU ANALĪZE

5.1. VS finanšu stabilitātes rādītāju nozīmīgums un tiesiskais pamats

VS finanšu stabilitāte tiek vērtēta pēc VS finanšu stabilitātes rādītājiem (tālāk tekstā – riska rādītājs) S1 un S2. EK raksturo⁴⁹ riska rādītāju S1 kā vidēja termiņa VS finanšu stabilitātes rādītāju, bet S2 kā ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes rādītāju. S1 parāda, par cik piecu gadu laikā kopumā ir jāsamazina vai jāpalielina strukturālā primārā bilance (tālāk tekstā SPB), lai līdz 2030. gadam sasniegtu 60% no IKP parāda līmeni, iekļaujot papildus izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos. S2 tiek attēlots bezgalīgā perspektīvā un parāda, kādām jābūt SPB⁵⁰ izmaiņām, lai parāda un IKP attiecība bezgalīgā perspektīvā būtu stabila, iekļaujot papildus izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos.

Budžeta veidošanas likumā⁵¹ riska rādītājs S1 tiek saukts par nodokļu palielināšanas riska rādītāju⁵². Vidēja termiņa VS finanšu stabilitātes un nodokļu palielināšanas riska rādītāja termiņi uzskatāmi par sinonīmiem.

⁴⁹ Eiropas Komisijas 2015. gada atskaite.

Saite internetā: http://ec.europas.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf/

⁵⁰ No projekciju beigu punkta: EK scenārija gadījumā šajā gadā no 2018. gada, bet Stabilitātes 2016. gadam programmas scenārija gadījumā – no 2020. gada.

⁵¹ Lietuvas Republikas budžeta veidošanas likums, 30.07.1990. Nr. I-430, 2. panta 15. daļa.

⁵² Lietuvas Republikas budžeta veidošanas likuma 2. panta 15. daļā sniegta nodokļu palielināšanas riska rādītāja jēdziena apraksts. Nodokļu palielināšanas riska rādītājs – Eiropas Komisijas kā daļa no IKP pēc tā brīža cenām aprēķināms rādītājs S1, sniegts atbilstoši 2005. gada 27. jūnija Eiropas Savienības Padomes regulai (EK) Nr. 1055/ 2005, kas daļēji aizstāj Regulu (EK) Nr. 1466/ 97 par budžeta stāvokļa uzraudzības stīpināšanu un ekonomiskās politikas uzraudzību un koordinēšanu (tālāk tekstā – Stabilitātes un attīstības pakta regula), 1. panta 5. punkta a apakšpunktu vērtējot Lietuvas konverģences programmu vai stabilitātes programmu atbilstoši Stabilitātes un izaugsmes pakta regulas 1. panta 3. punkta 1. apakšpunktam.

Budžeta veidošanas likuma 19. panta 1. daļas 1. punkta h apakšpunktā norādīts, ka Valdības budžeta projekta⁵³ skaidrojošajā rakstā Saeimai ir jāsniedz dati par VS ilgtermiņa perspektīvām izmaiņām, kas novērtētas pēc nodokļu palielināšanas riska rādītāja un tā izmaiņām, balstoties valsts budžeta un pašvaldību budžetu finanšu rādītāju apstiprināšanas likumprojekta sagatavošanas laikā EK publicētajiem jaunākajiem datiem. Valdība, pildot Budžeta veidošanas likuma 19. panta prasības, no 2013. gada sniedz⁵⁴ datus par VS ilgtermiņa stabilitātes perspektīvām izmaiņām, analizējot ne tikai riska rādītāju S1, bet arī S2.

Riska rādītājs S2 tiek izmantots veidojot lēmumu par VTM noteikšanu atbilstoši KI noteikumiem⁵⁵. 2015. gadā Valdība iesniedza Saeimai lēmumprojektu, ar kuru tika piedāvāts noteikt mazāk ambiciozu VTM – 1% no IKP strukturālo VS deficītu, jo, vadoties pēc EK aprēķinātā S2 riska rādītāja, atbilstoši Stabilitātes 2015. gada programmas scenārijam, Lietuvas ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes risks ir zems. Saeima, atbalstot mazāk ambiciozu VTM noteikšanu, lēmumu⁵⁶ atbalstīja. Šāds izlīgums iespējams saskaņā ar KI likuma 5. panta 3. punktu⁵⁷, ja minētais risks ir zems un parāds ir zem 60% no IKP. Pretējā gadījumā, apakšējā VTM robeža ir – 0,5% no IKP.

Fiskālā institūcija neatbalstīja priekšlikumu strukturētajam VS deficītam noteikt VTM vienādu ar 1% no IKP. Nepieņemšanas argumenti sniegti Atskaitē⁵⁸ par 2016. gada valsts sektora finanšu rādītājiem.

Ņemot vērā to, ka vadoties pēc riska rādītājiem tiek pieņemti lēmumi, kas ietekmē fiskālo stabilitāti nākotnē, aktuāli tos aprēķināt atbilstoši Fiskālās institūcijas galvenajam scenārijam un sniegt secinājumus, kādi pieņēmumi ir svarīgi riska rādītāju novērtēšanai.

5.2. Riska rādītāju interpretācija

Riska rādītāji interpretējami pēc to iedalījuma vienā no trim riska kategorijām un analizējami pēc riska rādītājus ietekmējošiem izmaiņu faktoriem. Riska rādītāju vērtību interpretācija atbilst EK norādītajiem intervāliem, kas sniegti 15. tabulā. Riska rādītāji iedalāmi trīs kategorijās. Jāpiebilst, ka zema riska kategorija nenozīmē fiskālās politikas optimumu.

15. tabula. VS finanšu stabilitātes rādītāju riska kategorijas

Rādītājs	Riska kategorija		
	Maza	Vidēja	Liela
Vidēja termiņa, S1	≤ 0,0	0,0-2,5	2,5 <
Ilgtermiņa, S2	≤ 2,0	2,0-6,0	6,0 <

Avots – Eiropas Komisija.

⁵³ Lietuvas Republikas valsts budžeta un pašvaldību budžeta finanšu rādītāju apstiprināšanas likumprojekts.

⁵⁴ Lietuvas Republikas Valdības 04.11.2015. lēmums Nr. 1148 "Par slēdzienu par Lietuvas Republikas 2016. gada valsts budžeta un pašvaldību budžetu finansiālo rādītāju apstiprināšanas likumprojekta atbilstību 2015. gada 14. jūlija Eiropas Savienības padomes rekomendācijai".

⁵⁵ Fiskālā līguma izpildes konstitucionālais likums, 06.11.2014. Nr. XII-1289, 5. panta 2. un 3. punkti.

⁵⁶ Lietuvas Republikas Saeimas 08.12.2015. lēmums Nr. XII-2147 "Par vidēja termiņa mērķa noteikšanu".

⁵⁷ Fiskālā līguma izpildes konstitucionālais likums 06.11.2014. Nr. XII-1289, 5. panta 3. punkts.

⁵⁸ 13.11.2015. atskaite "Par 2016. gada valsts sektora finanšu rādītājiem". Saite internetā: <http://www.ifi.lt/isvados.aspx>

Dziļākai fiskālās stabilitātes rādītāju analīzei rādītājus lietderīgi sadalīt vairākos izmaiņu faktoros. Viens no riska rādītāju izmaiņu faktoriem ir sākotnējais budžeta stāvoklis, kas atspoguļo parāda stabilizējoša⁵⁹ SPB un projicējamā 2019. gada SPB⁶⁰ starpību. Otrais S1 riska rādītāja faktors ir bilances stimulēšanas atliktie izdevumi, kas rodas tādēļ, ka stimulēšana tiek veikta pamazām piecu gadu laikā. Trešais S1 rādītāja faktors ir atkarīgs no parāda mērķa vērtības starpības pret sākotnējo parāda vērtību. Saskaņā ar S2 rādītāja raksturojumu, otrais un trešais izmaiņu faktori vienādi ar nulli. Ceturtais abu riska rādītāju faktors ir ar novecošanos saistītie izdevumi, kas atspoguļo papildus izdevumus, kas rodas iedzīvotāju vecuma struktūras izmaiņas rezultātā (sk. 3.2. apakšpunktu).

5.3. Eiropas Komisijas novērtēto riska rādītāju izmaiņas 2011. – 2016. gadā.

Vidēja termiņa un ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes risks pēc S1 un S2 rādītājiem attiecīgajā laika periodā secīgi samazinājās. Katra gada Konverģences/ Stabilitātes programmu vērtējumos⁶¹ EK sniedz riska rādītājus, kas aprēķināti pēc dažiem hipotētiskiem scenārijiem. Saskaņā ar EK scenāriju, SPB līdz nākamajam gadam mainīsies atbilstoši EK projekcijām (šogad līdz 2017. gadam), bet vēlāk būs tāda pašā līmenī. Saskaņā ar Konverģences/ Stabilitātes scenāriju, SPB uzlabosies tuvāko četru gadu laikā un vēlāk būs nemainīga (no 2019. gada). **15. un 16. attēlos** sniegti EK aprēķinātie riska rādītāji S1 un S2 no 2011. gada. Sakarā ar VS deficīta samazināšanas politiku, riska rādītāji konsekventi uzlabojās. Svarīgi uzsvērt, ka riska rādītāja novērtējums ir jutīgs attiecībā pret prognozēto SPB pēc četriem gadiem, tādēļ tas atspoguļo, kāds būtu riska rādītājs, ja tiktu izpildīti prognozētie SPB mērķi.

Nodokļu palielināšanas risks ir zems pateicoties pietiekamam intervālam parāda pieaugšanai līdz 60% no IKP līdz 2030. gadam. Saskaņā ar Konverģences/ Stabilitātes 2011. – 2016. gadiem programmā sniegtajiem SPB mērķiem, no 2012. gada nodokļu palielināšanas risks (rādītājs S1) ir zems (**15. attēls**). Tas nozīmē, ka pat finansējot lielākus ar sabiedrības novecošanos saistītus izdevumus, parāda pieaugumam līdz 60% no IKP, ir pietiekami liels intervāls. Tādēļ, ja parāda mērķis ir 60% no IKP, lielāku ar novecošanos saistītu izdevumu finansēšana iespējama neceļot nodokļus, bet gan palielinot parādu. Saskaņā ar EK scenāriju SPB⁶², nodokļu palielināšanas risks 2011. – 2012. gadā un 2015. – 2016. gadā ir vidējs.

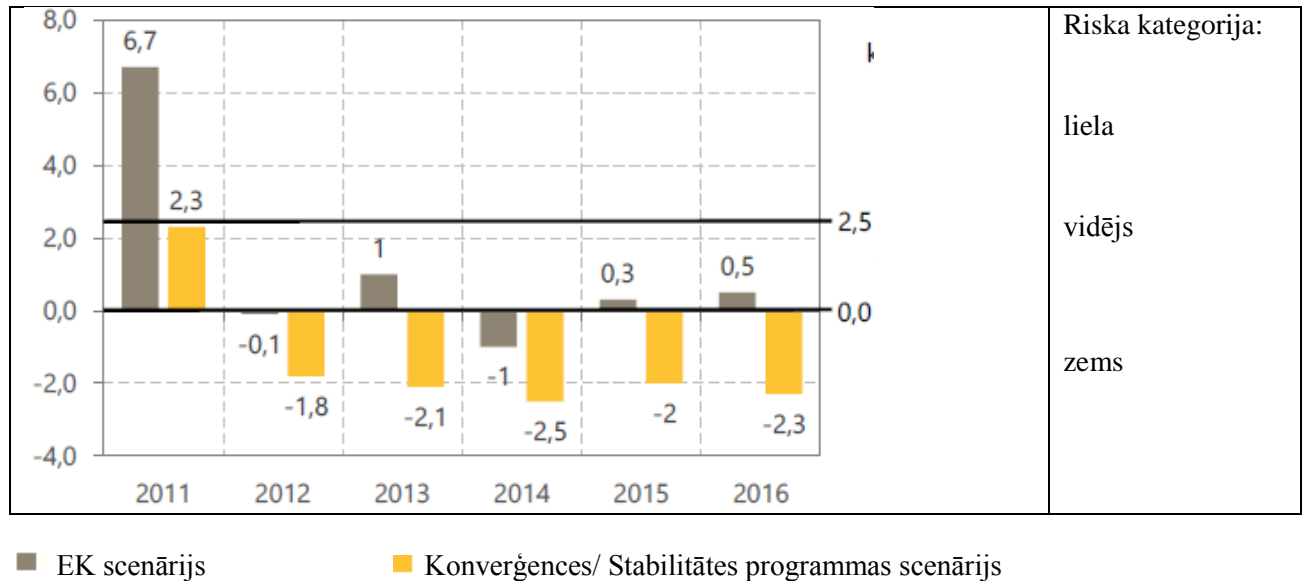
⁵⁹ Strukturētā primārā bilance, kas uztur pastāvīgo perioda sākuma parādu, mērām % no IKP.

⁶⁰ Pēdējais projekciju punkts, no kura SPB uzskatāms par pastāvīgu.

⁶¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sap/pdf/20_scps/2016/15_lt_scp_en.pdf

⁶² Visbiežāk, atbilstoši Eiropas Komisijas ražošanas atrāviena novērtēšanai, Lietuvas ekonomikas izrāviena ir lielāks kā Finanšu ministrijas sniegtie vērtējumi, tādēļ strukturālais primārais pārpalikums ir mazāks (deficīts lielāks). Saglabājot mazāku strukturālo primāro pārpalikumu (lielāku deficītu), paliek mazāk vietas parāda palielināšanai līdz 60% no IKP, tādēļ daudzos gadījumos tiek iegūts vidējs nodokļu palielināšanas risks.

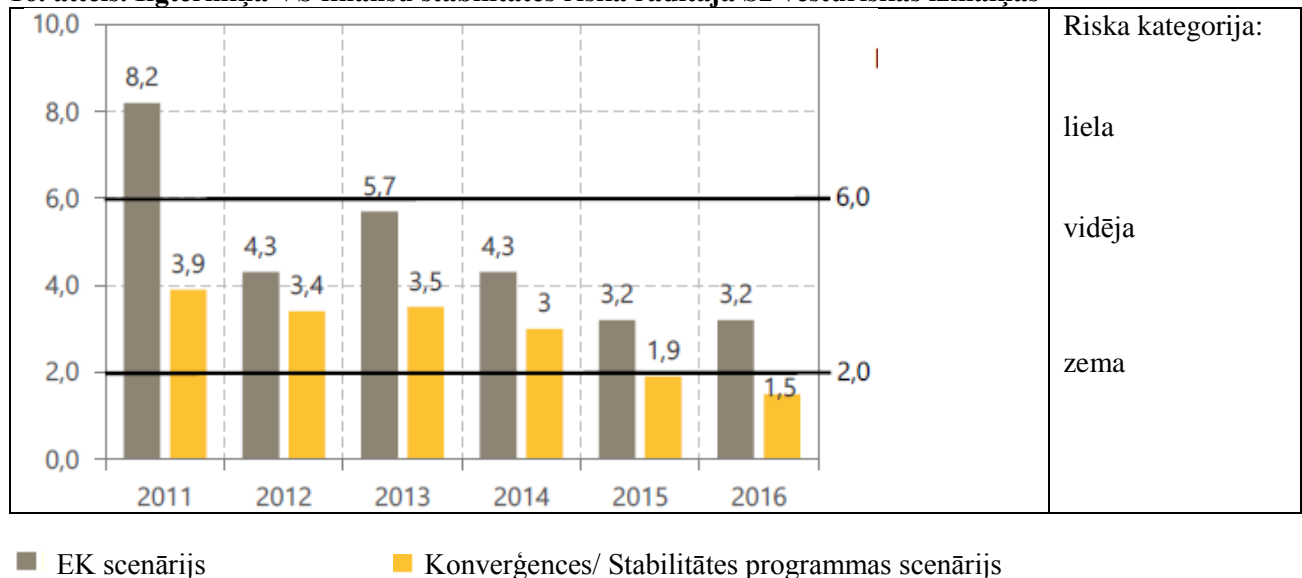
15. attēls. Vidēja termiņa VS finanšu stabilitātes riska rādītāja S1 vēsturiskās izmaiņas



Avots – Eiropas Komisija

Ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes risks 2011. – 2016. gadā saskaņā ar EK un Konverģences/ Stabilitātes programmu scenārijiem mēreni samazinās. Riska rādītājs S2, kas atspoguļo esošā parāda līmeņa uzturēšanas risku, saskaņā ar EK scenāriju, ir vidējā riska kategorijā. Pēc divu gadu samazinājuma, šis rādītājs 2015. – 2016. gadā ir stabils - 3,2% no IKP (16. attēls). Tas nozīmē, ka SPB vajadzētu samazināt par 3,2% no IKP, lai nosedzot izdevumus, kas saistīti ar sabiedrības novecošanos, parāda attiecība nepalielinātos un saglabātos tajā pašā līmenī. Atbilstoši Stabilitātes 2015. – 2016. gada programmu scenārijiem, ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes risks ir zems, jo projicētā SPB (pārpalikums), kas saskaņā ar Stabilitātes 2015. gada programmu ir 1,3% no IKP un saskaņā ar Stabilitātes 2016. gada programmu - 1,9 % no IKP, bezgalīgā perspektīvā ļautu saglabāt stabilu parāda un IKP attiecību, pat sedzot ar sabiedrības novecošanos saistītus izdevumus.

16. attēls. Ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes riska rādītāja S2 vēsturiskās izmaiņas



Avots – Eiropas Komisija

5.4. S1 un S2 riska rādītāji pēc IFI 2016 scenārijiem

Tā kā riska rādītāji S1 un S2 tiek izmantoti lēmumu pieņemšanas procesā, ir aktuāli tos aprēķināt atbilstoši Fiskālās institūcijas galvenajam scenārijam un sniegt slēdzienus par to, kas ietekmē to vērtības.

Tā kā EK rādītāju S1 aprēķina tikai vienai parāda mērķa vērtībai, tas ir, 60% no IKP 2030. gadā, bet Stabilitātes 2016. gadam programmas 3. punktā⁶³ norādīts, ka “nepieciešams vidējā termiņā parāda līmeni mazināt un noturēt līmenī zem 40% no IKP”, tādēļ ir lietderīgi aprēķināt nepieciešamās SPB izmaiņas (rādītājs S1), ja parāda mērķis 2031. gadā būtu 40% no IKP. Vienlaicīgi sniegts arī riska rādītāja S1 novērtējums, ja līdz 2031. gadam mērķis būtu atgriezies pie pirmskrīzes parāda līmeņa 20% no IKP.

Bez tam, Fiskālā institūcija veica VS finanšu stabilitātes riska novērtēšanu izmantojot alternatīvu scenāriju. Tika vērtēta par 1 procentpunktu lielākas vai mazāks nominālās procentu likmes ietekme uz scenārija analizētajam riska rādītāju vērtībām. Tādējādi, mērķis bija pārbaudīt, kā riska rādītāju izmaiņu faktori ir atkarīgi no VS parāda vadības riska. Nākotnē, balstoties uz citu fiskālo institūciju labo praksi, plānots sagatavot vairāk alternatīvu scenāriju, piemēram, mainot demogrāfisko vai citus makroekonomiskos pieņēmumus, primāro bilanci aprēķinot pēc novērtētās fiskālās atbildes funkcijas utt.

Saskaņā ar IFI 2016 scenāriju un parāda mērķi 2031. gadā 60% no IKP, nodokļu palielināšanas risks ir zems. Galvenā scenārija vidēja termiņa rādītājs S1 parāda, ka SPB stimuls nav nepieciešams, jo parāda mērķis 60% no IKP formāli ļauj samazināt strukturālo primāro pārpalikumu (palielināt strukturālo primāro deficītu) un segt ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus (16. tabula). Izvēloties parāda mērķi 40% no IKP 2031. gadā, nodokļu palielināšanas risks palielinās un kļūst vidējs. Lai atgrieztos pie pirmskrīzes parāda līmeņa 20% no IKP, nodokļu palielināšanas risks ir liels (2.7% no IKP). Ja procentu likme būtu par 1 procentpunktu mazāka, pat pie parāda mērķa 20% no IKP, nodokļu palielināšanas risks būtu vidējs (2.1% no IKP).

16. tabula. Vidēja termiņa fiskālās stabilitātes riska rādītājs S1 pēc trim scenārijiem

Rādītājs	% no IKP								
	IFI 2016 scenārijs			1 procentpunkts > procentu likme			1 procentpunkts < procentu likme		
Parāda mērķa vērtība	20	40	60	20	40	60	20	40	60
S1 rādītājs (kopā), ja, tai skaitā:	2,7	0,8	-1,1	3,3	1,5	-0,2	2,1	0,1	-1,9
budžeta sākotnējais stāvoklis	0,2	0,2	0,2	0,8	0,8	0,8	-0,4	-0,4	-0,4
bilances stimuls par labu uzkrājumiem	0,5	0,1	-0,2	0,6	0,3	0,0	0,3	0,0	-0,3
parāda mērķa vērtība	1,3	-0,3	-1,9	1,2	-0,3	-1,7	1,4	-0,3	-2,0
ar novecošanos saistītie izdevumi	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8
Pakāpeniska korekcija	0,5	0,2	-0,2	0,7	0,3	0,0	0,4	0,0	-0,4
Piezīmes: fiskālā korekcija pakāpeniski tiek veikta 2020. – 2024. gados, mērķa vērtība sasniedzama 2031. gadā									

Avots – Fiskālās institūcijas aprēķini

Ilgtermiņā Lietuvas VS finanšu stabilitātes risks ir vidējs ievērojami pieaugot ar novecošanos saistīto izdevumu daļai. Riska rādītājs S2, novērtēts pēc IFI 2016 scenārija rāda, ka ilgtermiņa perspektīvā, vispārīgajam SPB stimulam būtu jābūt 2.5% no IKP (17. tabula).

⁶³ Lietuvas stabilitātes 2016. gada programma, kas apstiprināta ar Lietuvas Republikas Valdības 27.04.2016. lēmumu Nr. 417, 3. punkts.

Vislielākā ietekmi uz šādu augstu rādītāja vērtību ir lieliem (2.2% no IKP) ar novecošanos saistītiem izdevumiem. Kā rāda demogrāfiskās tendences, kas attēlotas 4. attēlā, populācijas darbaspējīgā vecumā relatīvā novecošanās nāsta 2036. gadā ir gandrīz pelēka un pēc tam gandrīz nemainās līdz pat 2061. gadam. Šī iemesla dēļ, SPB % no IKP pastāvīguma pieņēmums, sākot no 2036. gada, ir pamatots. Tā kā nominālais IKP pieauguma temps pateicoties konverģencei ir mēreni lejupslīdošs, nominālo procentu likmju un nominālā IKP pieauguma starpība nedaudz palielināsies. Līdz ar to, ir lietderīgi apskatīt lielāku procentu likmes ietekmi uz S2 rādītāju. Saskaņā ar Fiskālās institūcijas aprēķiniem, atbilstoši IFI 2016 un par 1 procentpunktu lielākas procentu likmes scenārijam, S2 vērtību atšķirība knapi sasniedz tikai 0.1% no IKP, tādēļ uzskatāma par nenozīmīgu.

17. tabula. Ilgtermiņa VS finanšu stabilitātes riska rādītājs S2 pēc trim scenārijiem

Rādītājs	% no IKP		
	IFI 2016 scenārijs	1 procentpunkts > procentu likme	1 procentpunkts < procentu likme
S2 rādītājs, tai skaitā:	2,5	2,6	2,4
budžeta sākotnējais stāvoklis	0,3	0,4	0,1
ar novecošanos saistītie izdevumi	2,2	2,2	2,3

Avots – Fiskālās institūcijas aprēķini

Fiskālā institūcija pieturās pie viedokļa, ka, nosakot VTM atbilstoši Konstitucionālajam likumam, ir racionāli vadīties pēc vēsturiskā⁶⁴ SPB scenārija, bet, vērtējot nodokļu palielināšanas riska rādītāju, svarīga ir parāda mērķa vērtība. Sniegtās analīzes rezultāti parāda, ka riska rādītāji S1 un S2 pēc būtības ir atkarīgi no projicējamās SPB vērtības. Ja VTM tiek noteikts pēc riska, kas būtu spēkā pēc optimistiskā SPB (pārpalikums) scenārija, izvēlētais VTM nenodrošina minētā scenārija izpildi. Skaidrojot nodokļu palielināšanas riska rādītāju S1, uzmanība jāpievērš parāda mērķa vērtībai. Citiem vārdiem sakot, nodokļu palielināšanas risks ir zems, ja, palielinoties parādam, tiek nosegtas ar sabiedrības novecošanos saistītās izmaksas. Ja parāda pieaugums tiek ierobežots, tad ar sabiedrības novecošanos saistītie izdevumi tiek finansēti palielinot nodokļus. Vienlaicīgi, samazināt parādu un finansēt ar sabiedrības novecošanos saistītos izdevumus, neceļot nodokļus, nevar.

⁶⁴ Projicējamā SPB vērtība atbilst vēsturiskajai SPB vidējai vērtībai.

LITERATŪRAS SARAKSTS

1. Allen Schick 2005: Sustainable BUDget Policy Concepts and Approaches. OECD:
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/43481125.pdf>
2. D. Jasilionis, V. Stankūnienė, A. Maslauskaitė, D. Stumbrys 2015.: Lietuvos demogrāfisko procesu diferenciācija. Lietuvas sociālo pētījumu centrs, Viļņa:
http://demdiff.lt/wp-content/uploads/2015/10/maketas_leidyklai_pataisytas.pdf
3. Eduardo Ley 2010 Fiscla (and External) Sustainability. (unpublished) World Bank Washington
4. European Commission 2015: The 2015 Ageing Report Economics and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013 – 2060):
http://europa.eu/epc/pdf/ageing_report_2015_en.pdf
5. European Commission 2015: The 2015 Ageing Report Underlying Assumptions and Projections Methodologies:
http://europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee8_en.pdf
6. Eurostat reizi trīs gados publicētās iespējamās Eiropas valsts iedzīvotāju skaita un iedzīvotāju vecuma struktūras projekcijas Europop2013:
http://ec.europas.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/People_in_the_EU_%E2%80%93_population_projections
7. J. Escolano 2010: A Practical Guide to the Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustments of Budgetary Aggregates. International Monetary Fund:
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1002.pdf>
8. Lietuvas banka 2013: Lietuvas Ekonomikas Apskats:
http://www.lb.lt/lietuvos_ekonomikos_apzvalga_2013_m_vasario_men
9. Lietuvas banka 2015: Lietuvas Ekonomikas Apskats:
http://www.lb.lt/lietuvos_ekonomikos_apzvalga_2015_m_gruodzio_men
10. Lietuvas Republikas Finanšu ministrija 2016: Ekonomiskās attīstības scenārijs 2016-2019. gadiem (2016. gada 18. martā):
<http://finmin/lrv.lt/lt/aktuālus-valstybes-finansu-duomenys/ekonomines-raidos-scenarijus>
11. Lietuvas Republikas Finanšu ministrija 2016: Lietuvas Stabilitātes 2016. gada programma:
http://finmin/lrv.lt/lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktual%C5%ABs_valstyb%C4%97s_finans%C5%B3_duomenys/Stabilumo%20programa%202016_galut.pdf
12. Public Governance & Territorial Development Directorate 18.02.2015.: Recommendation of the Council On Budgetary Governance. OECD.
<http://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>
13. Trevor Shaw 01.03.2016.: Practices for Independent Fiscal Institutions Long Term Fiscal Sustainability Analysis: An introductory note (draft version). OECD