



LATVIJAS REPUBLIKAS FISKĀLĀS DISCIPLĪNAS PADOME

Reģ.nr. 90010248231, Smilšu ielā 1-512, Rīgā, LV-1919
E-pasts: fiskala.padome@gmail.com

Pieņemts
Fiskālās disciplīnas padomes
2015. gada 5. maija
rakstiskās konsultācijas kārtībā

**Fiskālās disciplīnas uzraudzības starpziņojums (viedoklis)
par Latvijas Stabilitātes programmu 2015.-2018. gadam**

Saturs

Saīsinājumi	2
Kopsavilkums	3
1. Makroekonomikas apskats un izlaižu starpības	5
2. Skaitlisko fiskālo nosacījumu izpildes novērtējums	8
3. Fiskālās politikas izaicinājumi	11
4. Padomes rekomendāciju progressa ziņojums	16
5. Valdības rīcības plāna fiskālā ietekme	16
1. pielikums. Skaitlisko fiskālo nosacījumu izpildes novērtējums (izvērsti)	17
2. pielikums. Skaitlisko fiskālo nosacījumu izpildes aprēķini (MS Excel tabulas)	

Saīsinājumi

EKS	Eiropas kontu sistēma
ES	Eiropas Savienība
FDL	Fiskālās disciplīnas likums
FM	Finanšu ministrija
IIN	iedzīvotāju ienākuma nodoklis
IKP	iekšzemes kopprodukts
JPI	jaunās politikas iniciatīvas
Padome	Fiskālās disciplīnas padome
PVN	pievienotās vērtības nodoklis
SIP	Stabilitātes un izaugsmes pakts
SP	Latvijas stabilitātes programma
SP 2015./18.	Latvijas stabilitātes programma 2015.-2018. gadam
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VB	valsts budžets
LVB	Likums par valsts budžetu
Uzraudzības ziņojums	2014. gada fiskālās disciplīnas uzraudzības ziņojums
VTBI	vidēja termiņa budžeta ietvars
VTBIL 2015./17.	Vidēja termiņa budžeta ietvara likums 2015.-2017. gadam

Kopsavilkums

Saskaņā ar FDL 28. panta septīto daļu Padome sagatavo un iesniedz Saeimai un Ministru kabinetam viedokli fiskālās politikas jautājumos, ja atzīst tos par būtiskiem FDL normu ievērošanai.

Padome, sadarbojoties ar FM SP 2015./18. sagatavošanas procesā, centās noteikt tās atbilstību FDL prasībām. FDL neprasa Padomei izteikt viedokli par ikgadējo SP. Tomēr Padome uzskata, ka SP ir galvenais dokuments, kurā formulētas Valdības ieceres 2016. gada VB un VTBI 2016./18. sagatavošanai. Tāpēc Padome, izpētot SP 2015./18., ir sagatavojusi šo starpziņojumu (viedokli).

Padome pauž gandarījumu par FM atjauninātajām makroekonomiskajām prognozēm, kas paredz samazinātu faktiskā iekšzemes kopprodukta izaugsmi un cenu pieaugumu zemākā – ticamākā līmenī, saskaņā ar Padomes minētajiem novērojumiem Uzraudzības ziņojumā.

Padome piekrīt, ka ekonomika ir attīstījies kopumā līdzsvaroti bez būtiskas faktiskās izaugsmes novirzes salīdzinot ar potenciālo izaugsmi. Potenciālā izaugsme pašlaik stabilizējas zemākā līmenī nekā iepriekš prognozēts, ņemot vērā sarežģīto ģeopolitisko situāciju, nepietiekamās jaunās investīcijas un lēno izaugsmi Latvijas tradicionālajos eksporta tirgos. Tikmēr darba samaksa ir pieaugusi strauji, lai gan Padome pašlaik vēl nesaskata būtisku ekonomikas konkurētspējas samazināšanos. Tomēr Valdībai būtu jāseko, lai nodrošinātu, ka pārlietu straujš algu pieaugums nerada konkurētspējas riskus nākotnē. Tikai iedarbīgas strukturālās reformas, kas veicinātu izaugsmi, varētu veicināt labākas tautsaimniecības attīstības perspektīvas un konvergenci virzībā uz vidējo ienākumu līmeni ES.

Padome pauž bažas par nodomiem samazināt nominālo bilanci zem VTBI 2015./17. noteiktajiem līmeņiem. 2016. gadā valsts pamatbudžeta nominālā bilance samazinātos no -1,6% no IKP līdz -2,0% un 2017. gadā – no -1,3% līdz -1,7%. Lielāks nominālais deficīts paaugstinās valsts parāda līmeni 2017. gadā no 34% (atbilstoši VTBI 2015./17. aprēķiniem) līdz 37,3% saskaņā ar ierosināto SP 2015./18.

Stabilitātes programmā ierosinātais fiskālās bilances samazinājums sakarā ar aizsardzības nozares finansējuma paātrinātu pieaugumu līdz plānotajam 2% no IKP līmenim nebūtu atzīstams kā vienreizējs pasākums. Šādus izdevumus būtu jāuzskata par pastāvīgiem izdevumiem. Attiecībā uz fiskālās bilances samazinājumu saistībā ar veselības jomas strukturālo reformu, Padome vērs uzmanību par šāda samazinājuma neatbilstību FDL noteiktajam. Padome uzskata, ka valdības prioritāšu, it īpaši aizsardzības jomas, finansēšanai nepieciešamie resursi jāatrod veicot efektīvu pasākumus budžeta ieņēmumu palielināšanai vai samazinot citus – mazākas prioritātes izdevumus. Bez tam Padome uzskata, ka saskaņā ar noteikto FDL ir nepieciešams 2016. gadā veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi 0,1% apmērā no IKP, bet 2017. gadā šo rezervi veidot 1,3% apmērā no IKP.

Atbilstoši SP 2015./18. iekļautajiem datiem un Padomes aprēķiniem Padome uzskata, ka, ievērojot FDL prasības, gatavojot 2016. gada VB nepieciešams veikt fiskālo konsolidāciju (t.i., izdevumus palielināt lēnāk kā plānots un palielināt budžeta ieņēmumus straujāk kā plānots) 113,8 milj. eiro apmērā. Šis konsolidācijas apjoms neietver papildu līdzekļu vajadzības citām Valdības prioritātēm tādām kā SP 2015./18. paredzēto papildu finansējumu aizsardzības nozarei un iekšlietu nozarei, un strukturālajām reformām veselības aprūpē un izglītībā.

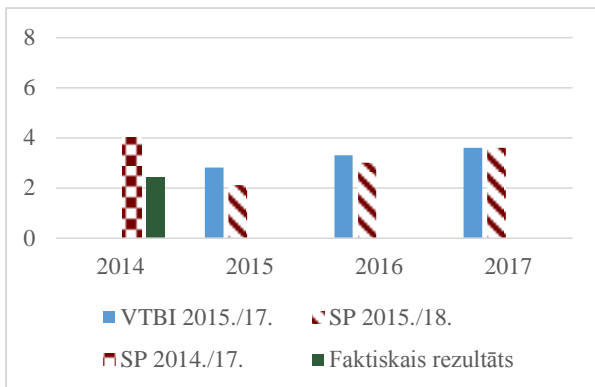
Vispārējās gaidas uz papildu finansējumu dažādām valdības prioritātēm ir nesamērīgas. Nozaru ministrijas ir sniegušas izmaksu novērtējumu saviem pasākumiem, lai ieviestu 2015. gada 10. februārī pieņemto Valdības rīcības plānu, par teju 700 milj. eiro apmēru 2016. gadam, neieskaitot aizsardzības jomu. Šie izmaksu vērtējumi nav balstīti uz atbilstošiem ieņēmumu pasākumiem. Padome norāda, ka nav sagatavoti arī ieņēmumu pasākumi, kas ļautu pakāpeniski mazināt plaisu starp Valdības deklarācijā noteikto mērķi panākt nodokļu īpatsvaru 33% pret IKP no pašreizējiem 28%.

Padome atbalsta valdības centienus uzlabot nodokļu iekasējamību, ierobežojot ēnu ekonomiku, tomēr šie pasākumi vien nepalīdzēs aizpildīt fiskālās telpas iztrūkumu 2016. gadā, un varētu būt nepieciešami pasākumi atliekot iepriekš ieplānoto iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmes samazinājumu 2016. gadā, kā arī citi pasākumi, izlīdzinot nodokļu slogu dažādiem ienākumu veidiem un pārnesot nodokļu slogu uz patēriņu un nekustamo īpašumu.

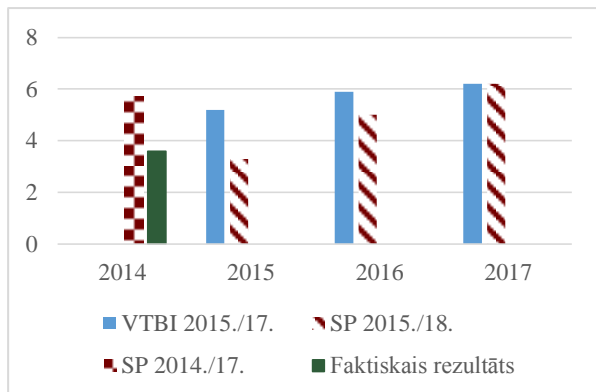
1. Makroekonomikas apskats un izlaižu starpības

2014. gada laikā Latvijas ekonomikā iezīmējās jaunas tendences, kas lielā mērā saistāmas ar ģeopolitiskās situācijas saasinājumu reģionā un naftas cenu kritumu pasaulē. SP 2015./18. Latvijas ekonomikas izaugsmes prognozes par IKP pieaugumu faktiskajās un salīdzināmajās cenās ir pārskatītas samazināšanās virzienā, salīdzinot ar VTBI 2015./17.

Padome atbalsta SP 2015./18. atjauninātās makroekonomikas prognozes, kas paredz IKP izaugsmi zemākā līmenī 2015. gadam no VTBI 2015./17. prognozētajiem 2,8% uz 2,1% salīdzināmajās cenās un no 5,2% uz 3,3% faktiskajās cenās (skat. 1.1. un 1.2. attēlus), un neiebilst šādu prognozēto rādītāju izmantošanai aprēķinos, ņemot vērā pašlaik pieejamo informāciju. Prognozes samazinājumu pamato ekonomikas lejupslīde Krievijā un ekonomisko sankciju sagaidāmā ietekme.



1.1.attēls. IKP pieauguma prognoze (2014. gads – arī faktiskais rezultāts) salīdzināmās cenās, %

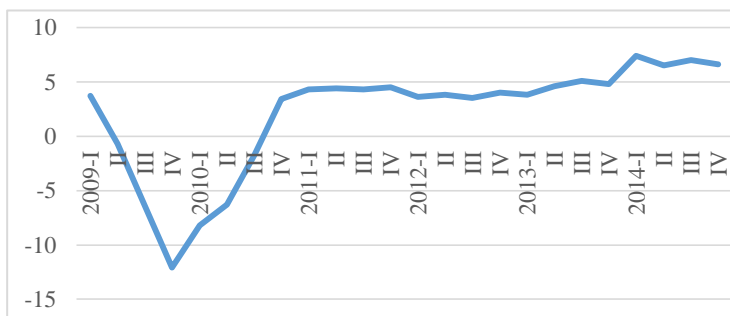


1.2.attēls. IKP pieauguma prognoze (2014. gads – arī faktiskais rezultāts) faktiskajās cenās, %

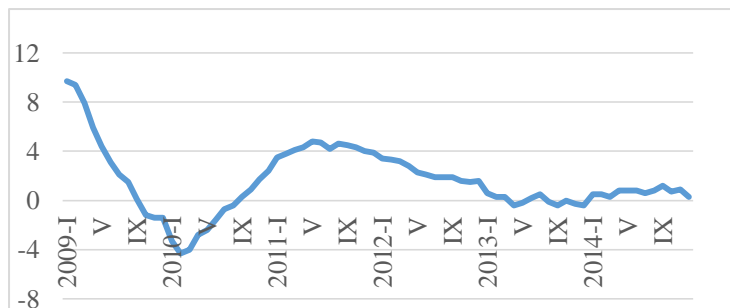
Padome uzskata, ka labvēlīgos apstākļos varētu īstenoties SP 2015./18. ietvertā prognoze par straujāku izaugsmes tempu 2016., 2017., un 2018. gadiem salīdzinājumā ar 2015. gadu (3,0%, 3,6% un 3,6% attiecīgi). Prognozēt ekonomikas attīstības tempu paātrināšanos 2017. gadā ļauj Latvijas noturīgais iekšējais patēriņš kopsolī ar pašreizējo Latvijai izdevīgo eksporta un importa cenu attiecību, kas lielā mērā radusies degvielas cenu lejupslīdes rezultātā, kā arī eirozonas izaugsmes rādītāju pakāpeniska uzlabošanās.

Padome atbalsta būtiski samazināto cenu līmeņa prognozi – IKP deflatoram 2015. gadam samazinoties no 2,4% VTBI 2015./17. prognozē uz 1,2% SP 2015./18., un tā pieaugumu 2016. gadā līdz 1,9%. Pasaulē preču cenas īslaicīgi saglabājas zemā līmenī, bet, optimismam mājāsaimniecību patēriņā un investīcijās uzlabojoties straujāk, ir iespējams arī straujāks cenu kāpums, kas radīs arī spējāku IKP kāpumu faktiskajās cenās.

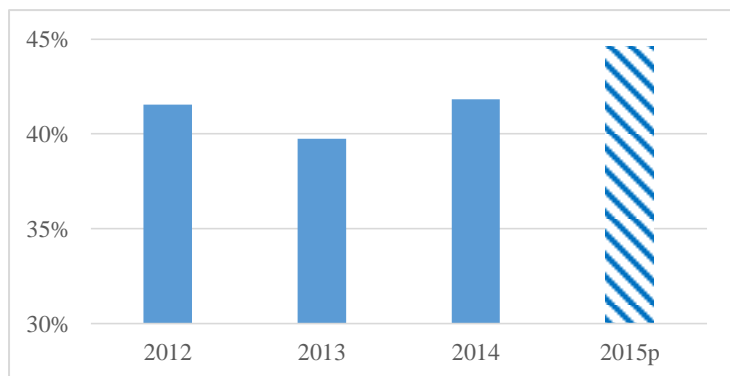
Padome vērš uzmanību uz darbaspēka vienības izmaksu pieaugumu, kas vienlaikus ar inflācijas tempa pieaugumu var apdraudēt Latvijas ekonomikas konkurētspēju, ja to nekompensēs produktivitātes pieaugums. Darbaspēka izmaksu pieaugums Latvijā ir viens no straujākajiem Eiropas Savienībā (6% vidēji gadā, trešais straujākais pēc Rumānijas un Igaunijas). Tas liecina par darbaspēka tirgus tuvošanos pilnai nodarbinātībai, līdz ar ko 2015.



1.3. attēls. Darbaspēka izmaksu pieaugums, pret iepriekšējā gada atbilstošo periodu, %. Avots: CSB.



1.4. attēls. Cenu pārmaiņas pret iepriekšējā gada atbilstošo periodu, %. Avots: CSB.



1.5. attēls. Minimālās algas attiecība pret vidējo algu Latvijā (2012.-2014. gadi – faktiskie dati (avots: CSB); 2015.gads – prognoze, balstoties uz SP 2015./18. prognozēto vidējo darba samaksu tautsaimniecībā 2015. gadā)

ražīguma jeb produktivitātes dinamika un tās attiecība ar minimālo algu. Jāseko arī minimālās algas attiecības pret vidējo algu dinamikai (skat. 1.5. attēlu). Šīs attiecības būtisks pieaugums var traucēt ekonomikas attīstību.

Latvijas ekonomikas izaugsmes perspektīvas tuvākajos gados lielā mērā noteiks uzņēmēju spēja operatīvi rast jaunus eksporta tirgus, lai kompensētu noieta tirgus samazināšanos Krievijā. Kopumā Padome neiebilst eksporta pieauguma prognozei (rēķinoties ar gaidāmo eirozonas ekonomikas atlabšanu), vienlaicīgi vērsot uzmanību uz risku par lēnāku eksporta pieauguma tempu, nekā prognozēts SP 2015./18. (0,8% 2015. gadā un 4,0% 2016. gadā). Bez tam nepieciešams veicināt eksporta ilgtspēju, piemēram, nodrošinot pieeju potenciāliem eksporta tirgiem un sniedzot eksporta garantijas.

gadā izlaižu starpību rādītājs varētu būt tuvu nullei. Darbaspēka izmaksas samērā strauji aug jau kopš 2011. gada (skat. 1.3. attēlu).

Darba samaksas pieaugums līdz šim nav spēcīgi atspoguļojies patēriņa cenu inflācijā (skat. 1.4. attēlu), kas nozīmē, ka darbaspēka tirgus vēl nav pārkarsis, tomēr maz ticams, ka noturīgi straujš darba samaksas pieaugums neietekmēs inflāciju arī turpmāk.

Darbaspēka izmaksu pieaugumu daļēji ir veicinājusi minimālās darba algas paaugstināšana. Padome rosina izvērtēt 2014. un 2015. gados notikušo paaugstinājumu ietekmi uz budžetu, lai konstatētu, vai ir īstenojušās cerības par lielākiem nodokļu ieņēmumiem un ēnu ekonomikas mazināšanos, un vai paaugstinājums nav radījis valsts budžetam nevēlamus efektus, piemēram, mazinājis uzņēmumu konkurētspēju, veicinājis daļu komersantu ieiet ēnu ekonomikā vai bijis par šķērslī mazāk kvalificētu bezdarbnieku nodarbināšanai un uzņēmējdarbības attīstībai novados ar augstu bezdarba līmeni. Tāpat jāizvērtē darba

Jāņem vērā, ka **pastāv riski Latvijas IKP izaugsmei stabilizēties pie lēnākiem pieauguma tempiem, nekā pašlaik tiek prognozēts SP 2015./18.** Uz šādiem riskiem pasaules attīstītajām ekonomikām ir nesen norādījuši Starptautiskais Valūtas Fonds un Ekonomiskās Sadarbības un Attīstības Organizācija. Bez izaugsmi atbalstošām efektīvām strukturālām reformām un efektīvas ES fondu izmantošanas būs grūti pārvarēt šo tendenci. Jaunākajos minēto starptautisko organizāciju ziņojumos uzskaitītās Latvijai prioritārās jomas, kurās nepieciešamas strukturālas reformas, norādīta (1) izglītība (īpaši augstākās un profesionālās izglītības līmeņi), (2) valsts kapitālsabiedrību sektors un (3) tiesu sistēma. Padome rosina strukturālo reformu pārdomātu ieviešanu prioritāri šajās jomās.

Kopumā Padome piekrīt SP 2015./18. atspoguļotajām makroekonomikas prognozēm, rosinot FM pastiprināti sekot būtiskajiem faktoriem, kas ietekmē ekonomikas izaugsmes tempus – eksporta dinamiku un struktūru, kā arī darba samaksas pieauguma tempu un eksporta konkurētspēju.

Ekonomikas izaugsme līdz šim raksturojama kā pamatā sabalansēta, potenciālajam un faktiskajam IKP būtiski neatšķiroties. Padomei pašlaik nav pieejami pietiekami resursi, lai izvērstu neatkarīgu detalizētu potenciālā IKP novērtējumu; kopumā Padome uzskata, ka ekonomikas attīstības indikatori pašlaik nenorāda uz tūlītējiem būtiskiem nesabalansētības riskiem.

Rekomendācijas

- 1.1. Pastiprinoties riskiem Latvijas ekonomikas attīstībai stabilizēties pie lēnākiem attīstības tempiem, **Padome rekomendē nevilcinoties izvērtēt iespējas strukturālu reformu veikšanai,** kas mērķētas uz ekonomikas strauju ilgtspējīgu izaugsmi un konkurētspējas paaugstināšanu, to skaitā:
 - **Izglītībā,** it īpaši augstākajā un profesionālajā izglītībā pievērsties reformām, lai nodrošinātu kompetenču un prasmju atbilstību ekonomikas prasībām;
 - **Sakārtojot valsts kapitālsabiedrību sfēru,** ieviešot valsts kapitālsabiedrību centralizētu pārvaldību, veicinot caurspīdīgumu to darbībā, pārskatot to finansēšanas mehānismus, izvērtējot to darbības efektivitātes paaugstināšanas iespējas, tai skaitā atdalot funkcijas, kuras neatbilst pamatdarbības profilam;
 - **Uzlabojot tiesu sistēmas efektivitāti,** īpašu uzmanību pievēršot lietu izskatīšanas termiņu saīsināšanai, tostarp īstenojot grozījumus civilprocesa likumā un administratīvā procesa likumā, lai ātri un taisnīgi risinātu kontraktu un īpašumtiesību aizsardzības jautājumus.
- 1.2. **Izvērtēt 2014. un 2015. gados notikušo minimālās darba algas paaugstinājumu ietekmi uz budžetu un ietekmi uz ekonomiku,** pirms tiek pieņemti lēmumi par turpmāku minimālās algas paaugstināšanu.
- 1.3. **Izvērtēt eksporta straujākas izaugsmes veicināšanas iespējas,** piemēram, atbalstot pieeju potenciāliem eksporta tirgiem, tai skaitā padarot efektīvāku eksporta garantiju mehānismu.

2. Skaitlisko fiskālo nosacījumu izpildes novērtējums¹

Padome pauž bažas par SP 2015./18. paredzēto vispārējās valdības budžeta nominālās bilances pazemināšanu zem VTBI 2015./17. noteiktajiem līmeņiem (sk. 2.1. tabulu). 2016. gadā valsts pamatbudžeta nominālā bilance samazinātos no -1,6% no IKP līdz -2,0% un 2017. gadā – no -1,3% līdz -1,7%. Lielāks budžeta deficīts paaugstinās valsts parāda līmeni 2017. gadā no 34% līdz 37,3% no IKP.

2.1. tabula. Vispārējās valdības budžeta un valsts pamatbudžeta nominālās bilances, kā arī vispārējās valdības parāda pārmaiņas, % no IKP

	2015	2016	2017	2018
Vispārējās valdības budžeta deficīts (-) / pārpalikums (+)				
VTBIL 2015./17.	-1,0	-0,9	-0,7	
SP 2015./18.	-1,5	-1,6	-1,3	-1,7
<i>Pārmaiņas</i>	-0,5	-0,7	-0,6	
Valsts pamatbudžeta deficīts (-) / pārpalikums (+)				
VTBIL 2015./17.	-1,5	-1,6	-1,3	
SP 2015./18.	-1,6	-2,0	-1,7	-0,2
<i>Pārmaiņas</i>	-0,1	-0,4	-0,4	
Vispārējās valdības parāds				
VTBIL 2015./17.	35	37	34	
SP 2015./18.	37	40	37,3	34,1
<i>Pārmaiņas</i>	2	3	3,3	

Kā galvenos valsts pamatbudžeta nominālās bilances pasliktināšanās iemeslus 2016. gadam Padome atzīmē sekojošus pasākumus –

- lēmumu palielināt deficīta apjomu saistībā ar veselības aprūpes strukturālajām reformām paplašinot budžeta bāzes un JPI izdevumu finansējumu 2014. un 2015. gada VB likumos un atbilstošajos VTBIL;
- vienreizēju pasākumu, lai aizsardzības nozares finansējuma apjoms tiktu paātrināti paaugstināts līdz plānotajam 2% no IKP līmenim 2018. gadā salīdzinot ar iepriekš noteikto mērķi – 2020. gadu;
- saistībā ar to, ka faktiskais IKP rādītājs aug nedaudz lēnāk par ekonomikas potenciālu, 2016. gadam ir paredzēta negatīva cikliskā komponente -0,1%;

2016. gadam tiek prognozēta pozitīva EKS korekciju ietekme lielākoties pateicoties uzlabojumiem pieklasificēto uzņēmumu bilancē.

Nosakot vispārējās valdības budžeta strukturālās bilances mērķus, tie tika aprēķināti paralēli gan atbilstoši SIP, gan FDL – starp abām izvēloties stingrāko deficīta līmeni, kā arī secīgi piemērojot stingrāko skaitlisko fiskālo nosacījumu metodi – bilances nosacījuma metodi. Tādā veidā tika iegūts strukturālās bilances mērķis 2016. gadam -1,0% no IKP, 2017. gadam -0,9% un 2018. gadam -1,2% (sk. SP 2015./18. 3.2. nodaļu *Fiskālās politikas stratēģija un vidēja termiņa mērķis*).

¹ Padome veica FDL skaitlisko kritēriju izvērtēšanu balstoties uz SP 2015./18. un tās sagatavošanas stadijā no FM saņemtajiem datiem. Tālākajā darbā pie VB 2016. gadam un VTBI 2016./18. gadiem sagatavošanas stadijā šie rādītāji varētu mainīties.

Padome, salīdzinot nominālās bilances un strukturālās bilances mērķu aprēķinu (sk. 1. un 2. pielikumu), ievēroja FDL noteikto (sk. turpmāk 2.1. attēlu), t.sk.

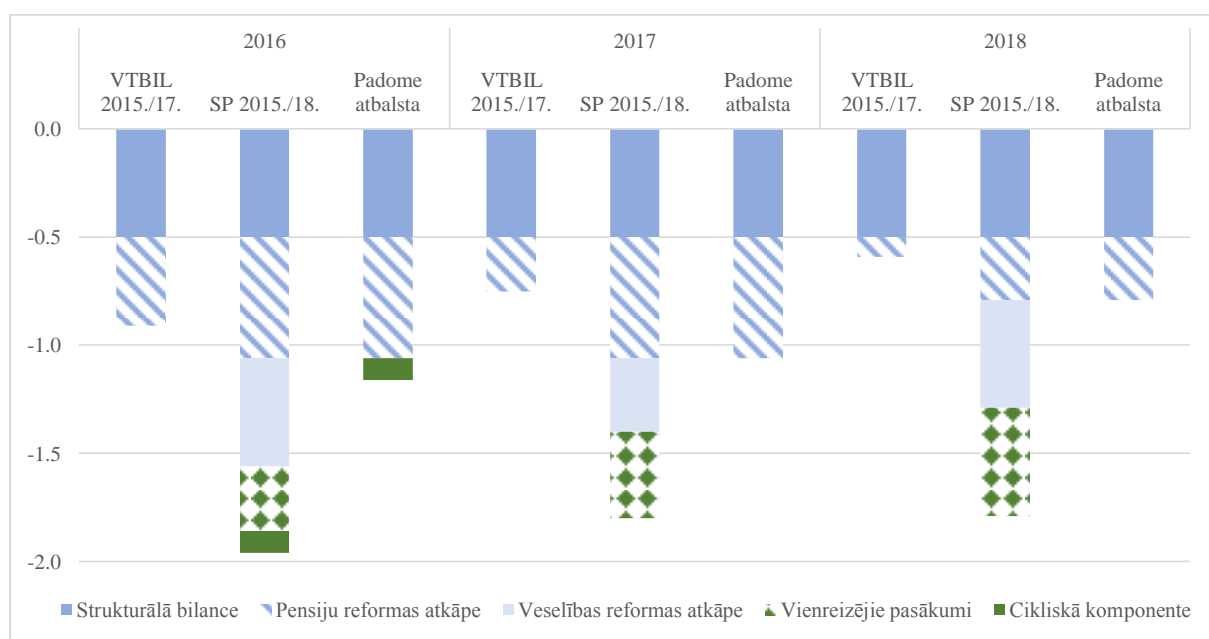
– Padome uzskata, ka bilances samazināšana sakarā ar uzkrājumu palielinājumu 2. līmeņa pensiju shēmas līdzekļu nākotnes izmaksām atbilst Regulas Nr. 1175/2011 5. pantā noteiktajam un pareizi ietverta SP 2015./18.;

– Padome neiebilst cikliskās komponentes aprēķinam;

– **Padome nesaskata piedāvātā lēmuma attiecībā uz deficīta palielināšanu saistībā ar veselības aprūpes izdevumu bāžu palielināšanu un JPI atbilstību FDL;**

– **Padome ierosina finansējumu aizsardzības budžetam palielināt, kāpinot budžeta ieņēmumus un nepasliktinot budžeta bilanci.** Padome šī vienreizējā pasākuma formulējumu neatzīst kā atbilstošu vienreizējo pasākumu kritērijiem atbilstoši Regulas Nr. 1175/2011 5. pantā noteiktajam;

– **Padome atgādina par nepieciešamību atbilstoši noteiktajam FDL Pārejas noteikumu 3. punktā izveidot fiskālā nodrošinājuma rezervi 2016. gadam 0,1% no IKP.** Atbilstoši Uzraudzības ziņojumā norādītajam fiskālā nodrošinājuma rezerve 2017. gadam jāparedz vismaz 0,13% no IKP apmērā.



2.1. attēls. Vispārējās valdības budžeta bilance sadalījumā pa komponentēm atbilstoši FDL metodoloģijai, % no IKP.

Tādējādi Padome atzīst par pamatotu vispārējās valdības budžeta strukturālo bilanci 2016. gadam ne mazāk kā -1,06% apmērā no IKP un nominālo bilanci attiecīgi – -1,16% apmērā (sk. 2.2. tabulu), kas kopumā veidotu centrālās valdības budžeta maksimālos izdevumus 2016. gadā 7 531,0 milj. eiro apjomā.

2.2. tabula. Vispārējās valdības budžeta nominālā bilance un centrālās valdības budžeta pieļaujama izdevumu apjoms

	2016	2017	2018
Vispārējās valdības budžeta deficīts (-) / pārpalikums (+) , % no IKP			
VTBIL 2015./17.	-0,91	-0,75	
SP 2015./18.	-1,96	-1,80	-1,79
Padome	-1,06	-1,06	-0,79

Centrālās valdības pieļaujamais izdevumu apjoms, milj. eiro			
VTBIL 2015./17.	7 601,8	7 969,3	
SP 2015./18.	7 592,6	8 050,6	8 509,9
<i>Padome, ņemot vērā fiskālā nodrošinājuma rezervi</i>	<i>7 531,0</i>	<i>7 978,7</i>	<i>8 212,9</i>
<i>Konsolidācijas apjoms</i>	<i>61,6</i>	<i>71,9</i>	<i>297,0</i>

Ievērojot SP 2015./18. 2016. gadam paredzēto negatīvo fiskālo telpu -0,2% apmērā no IKP, Padome konstatē kopējo konsolidācijas apmēru 2016. gadam 113,8 milj. eiro apmērā.

Padome vērš uzmanību, ka jāturpina sekot, vai 2014. un 2015. gada vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance nepārkāpj VTBIL 2015./17. noteikto un vai rezultātā neliek iedarbināt FDL 11. pantā noteikto korekcijas mehānismu.

Rekomendācijas

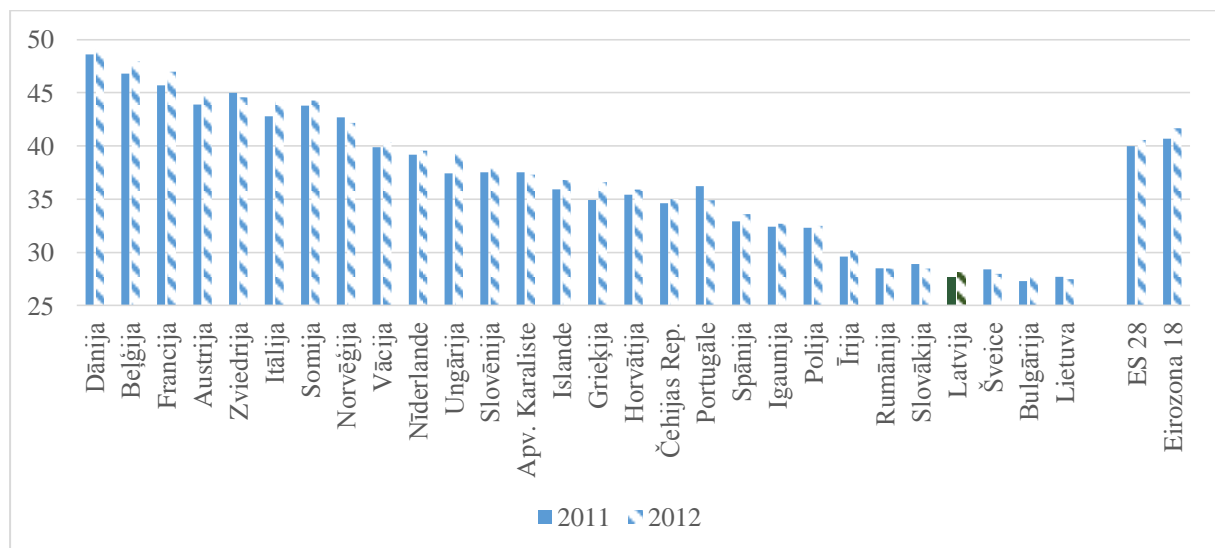
- 2.1. Ņemt vērā, ka veselības strukturālo reformu atkāpe nav ietverta FDL vai ES Regulās, un līdz ar to šos izdevumus nevar attiecināt kā atkāpes atbilstoši FDL. Gan veselības jomas izdevumi, gan arī aizsardzības vienreizējie pasākumi jāvērtē kā pastāvīgi izdevumi.
- 2.2. Padome uzskata, ka ir nepieciešama konsolidācija 2016. gadam 113,8 milj. eiro apmērā, t.sk. neieskaitot papildu finansējumu aizsardzības nozarei un iekšlietu nozarei un strukturālajām reformām veselības aprūpei un izglītībā.
- 2.3. Atbilstoši noteiktajam FDL Pārejas noteikumu 3. punktā, izveidot fiskālā nodrošinājuma rezervi 2016. gadam 0,1% no IKP. Savukārt atbilstoši Uzraudzības ziņojumā norādītajam fiskālā nodrošinājuma rezerve 2017. gadam jāparedz vismaz 0,13% apmērā no IKP.

3. Fiskālās politikas izaicinājumi

Ekonomiskās izaugsmes pavājināšanās 2014. gadā un nelabvēlīgā fiskālās bilances perspektīva palielina varbūtību veikt fiskālo konsolidāciju 2016. gada VB projekta sagatavošanas procesā.

Fiskālās politikas skaitlisko nosacījumu pārbaude liek secināt, ka, gatavojot VB 2016. gadam, nāksies veikt virkni pasākumu budžeta bilances palielināšanai: vai nu samazinot budžeta izdevumu saistības, vai veicot efektīvus pasākumus budžeta izdevumu palielināšanai. Atbilstoši SP 2015./18. un Padomes prognozēm 2016. gadam nepieciešamās konsolidācijas apjoms varētu būt 113,8 milj. eiro neskatot SP 2015./18. aprēķinātos 78,2 miljonus eiro papildu finansējuma nepieciešamību aizsardzībai.

Budžeta konsolidācija tomēr nebūs tik krasa kā 2009. gadā, tomēr budžeta bilances mērķu sasniegšanai vajadzēs veikt pasākumus vai nu nodokļu ieņēmumu kāpināšanai vai budžeta izdevumu samazināšanai, vai arī būs nepieciešams abu veidu pasākumu komplekss. Priekšroka šeit būtu jādod tieši ieņēmumu potenciāla kāpināšanai, jo Latvija atrodas ES valstu saraksta lejasgalā attiecībā uz nodokļu slogu – iekasēto nodokļu ieņēmumu apjoma attiecību pret IKP (skat. 3.1. attēlu).



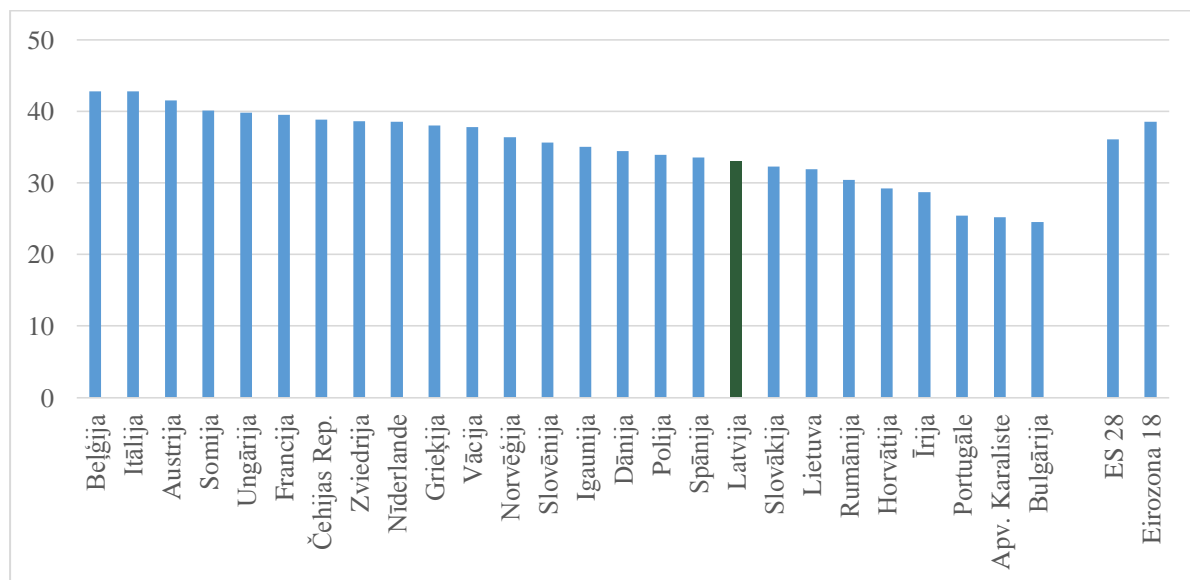
3.1. attēls. Nodokļu ieņēmumu kopsumma, t.sk. sociālās iemaksas, % no IKP 2011. un 2012. gados.

SP 2015./18. neiezīmē jaunas budžeta ieņēmumu iniciatīvas, kas varētu palīdzēt pārvarēt finansējuma nepietiekamību būtiskām valsts prioritātēm 2016. gadā. Vislielākais iespaids uz budžeta ieņēmumiem būs plānotajam IIN likmes samazinājumam no 23% 2015. gadā uz 22% 2016. gadā. Arī tikko pieņemtie grozījumi mikrouzņēmumu nodokļa likumā palielina resursu deficītu.

Budžeta ieņēmumi SP 2015./18. saglabājas aptuveni 28% no IKP apmērā neskatoties uz Valdības deklarācijā formulēto mērķi – Nodrošināsim nodokļu iekasējamības palielinājumu, virzoties uz nodokļu ieņēmumu apjomu pret IKP 1/3 apmērā. SP 2015./18. paredz, ka pie nemainīgas nodokļu politikas, nodokļu iekasējamība pret IKP turpinās kristies arvien vairāk samazinot valsts finansiālo potenciālu.

Padome piekrīt Valdībai uzskatot, ka nodokļu iekasējamības uzlabošana, samazinot izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un ierobežojot ēnu ekonomiku, ir būtiska prioritāte. Tomēr Padome vienlaikus vērš uzmanību, ka pašreizējā situācijā bez nodokļu likmju paaugstināšanas un nodokļu atvieglojumu atcelšanas neizdosies sasniegt fiskālos mērķus. "Ēnu ekonomikas" ierobežošana varētu būt ilglaicīgs process, kura rezultātā uzlabojas nodokļu maksātāju disciplīna, un pamazām, viens pēc otra, tiek likvidēti defekti sistēmā, kuri pieļauj izvairīšanos no nodokļu nomaksas un ierobežo VID kapacitāti piedzīt valstij pienākošos ienākumus. Tomēr pārskatāmā laika periodā samazinot ēnu ekonomikas apmērus līdz tādām līmenim, kurš ir raksturīgs Vācijai vai Skandināvijas valstīm, papildus neļaus sasniegt nodokļu mērķa līmeni nodokļu ieņēmumus – 1/3 no IKP apjomā neveicot izmaiņas nodokļu likmēs.

Pēdējos gados sabiedrībā bija nostabilizējies neatbilstošs viedoklis par augstu ienākuma nodokļu slogu. Eurostat atzīmē savā 2014. gada ziņojumā par nodokļu tendencēm Eiropā², ka **darba samaksas nodokļu slogs Latvijā 13,7% līmenī atpaliek no vidējā ES par 6% punktiem** galvenokārt zemāka nekā pārējā ES iedzīvotāju ienākuma nodokļa kopējos maksājumos procentos pret IKP, gan arī atpaliekot no ES vidējā līmeņa obligātajos sociālās apdrošināšanas maksājumos gan darba devēja gan arī darba ņēmēja daļā (skat. 3.2. attēlu). Turklāt informācija ir sagatavota par datiem uz 2012. gadu, vēl pirms tika samazinātas IIN un sociālās apdrošināšanas obligāto maksājumu likmes tālākajos gados. IIN ieņēmumu samazināšanās notika bez adekvātiem kompensējošiem pasākumiem, pārliekot nodokļu slogu uz patēriņu un nekustamo īpašumu, kā tas bija paredzēts nodokļu politikas dokumentos.



3.2. attēls. Darba samaksas nodokļu slogs atsevišķās valstīs, ES 28 un Eirozonā (18) 2012. gadā.

Disproporcija ir izveidojusies attiecībā uz zemo algu saņēmējiem. **Vispārējā nodokļu sloga samazināšanās darba samaksas ienākumiem nenotika ņemot vērā mazapmaksāto darba ņēmēju intereses.** Attiecībā uz tiem darbiniekiem, kuri saņem 67% no vidējās algas nodokļu slogs Latvijā ir 43,5% pārsniedzot ES vidējo līmeni par 6,8% šajā kategorijā citās valstīs. Šie fakti norāda uz to, ka nodokļu sistēma nepilda funkcijas attiecībā uz ienākumu pārdali un

² Šeit un turpmāk Latvijas un ES nodokļu politikas rezultātu salīdzinājumi balstās uz Eurostat publikāciju: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf

nevienlīdzības samazināšanu, kā arī neveicina ilgstošo bezdarbnieku un iedzīvotāju ar nepietiekamu profesionālo kvalifikāciju iesaistīšanos darbaspēkā.

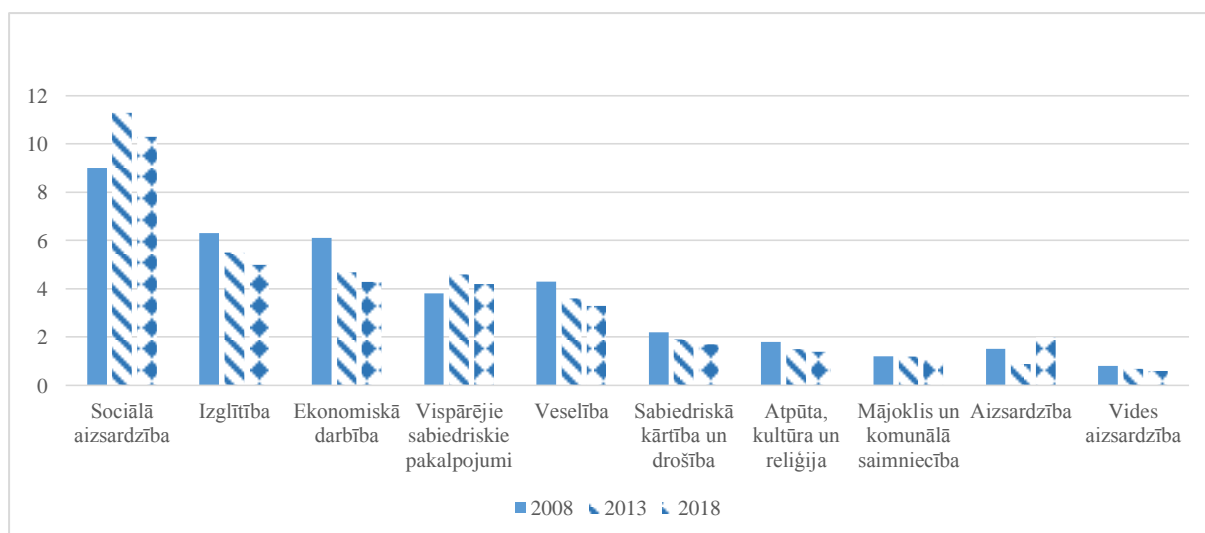
Veicot izmaiņas nodokļu politikā, valdībai vajadzētu straujāk palielināt ar nodokli neapliekamā minimālā ienākuma apmērus nodokļa likmes samazināšanas vietā. **Padome uzskata, ka jāatsakās no plānotā IIN likmes samazinājuma 2016. gadā no 23% uz 22%, lai izvairītos no krasa budžeta izdevumu samazinājuma veicot budžeta konsolidāciju. Iespēju robežās ir jāizskata jautājums par diferencētā neapliekamā ienākumu minimuma ieviešanu un ar laiku paaugstinātu šo neapliekamo minimumu.** Finanšu situācijas uzlabošanās šajā iedzīvotāju kategorijā ir ļoti svarīga iekšējā patēriņa stimulēšanai. Tomēr, kopējā iedzīvotāju ienākuma nodokļa sloga samazināšana var radīt papildus apstākļus ekonomikas pārkaršanai, ņemot vērā līdzšinējo darba samaksas dinamiku un spēcīgo privāto patēriņu.

Pozitīvu ietekmi uz fiskālo bilanci var sagaidīt no paaugstinātām akcīzes nodokļa likmēm atsevišķām akcīzes precēm pašlaik izskatīšanā Saeimā. Tomēr faktiskā akcīzes grozījumu ietekme būs atkarīga no spējām apturēt kontrabandu un ierobežot akcīzes preču aprites pārkāpumus.

Kapitāla, kapitāla un biznesa ienākumu kārtējo nodokļu slogs ir viszemākais Latvijā, salīdzinot ar jebkuru ES valsti. Pašlaik netiešā nodokļa likme par kapitālu un uzņēmējdarbības ienākumu mājsaimniecībām un pašnodarbinātajiem līdzinās 3%, salīdzinot ar 43,5% zemo algu saņēmējiem. Igaunija seko ar otro zemāko netiešā nodokļa likmi kapitāla un uzņēmējdarbības ienākuma nodokļiem 4,2% apmērā ES, bet jāņem vērā, ka ar nodokļiem apliek peļņas izņemšanu no uzņēmumiem ar likmi, kas noteikta ienākuma nodoklim.

Kapitāla nodokļi, tostarp īpašuma nodokli rada vismazāk izvairīšanās risku un ir neizmantots valsts ieņēmumu avots. **Pasākumiem nodokļu sloga pārlikšanu uz patēriņa un nekustamā īpašuma nodokļiem būtu uzmanīgi jāizskata gatavojot budžeta projektu 2016. gadam** it īpaši, ja citi pasākumi budžeta ieņēmumu palielināšanai nedos iespēju nodrošināt budžeta sabalansētību atbilstoši strukturālās balance mērķim.

Neskatoties uz nepieciešamību veikt budžeta konsolidāciju valdība diez varētu saskarties ar situāciju, ka tai nerastos jaunas prioritātes, kuru sasniegšanai ir nepieciešams papildus finansējums. Ģeopolitiskie riski un starptautiskajās saistības prasa straujāk kāpināt aizsardzības izdevumus, lai kompensētu viskrasāko izdevumu samazināšanu šai nozarei ekonomiskās krīzes gados (skat. 3.3. attēlu). Tagad politiskais atbalsts izteikts, lai līdz 2018. gadam izdevumi aizsardzībai pieaugtu līdz 2,0% no IKP gadā, kamēr vēl nav noteikts ieņēmumu vai izdevumu pasākumus, lai kompensētu šī pasākuma fiskālo ietekmi.



3.3. attēls. Vispārējās valdības izdevumi funkciju sadalījumā % no IKP 2008., 2013., 2018. gados.

Padome apzinās nepieciešamību palielināt izdevumu apjomu veselības aprūpei, lai tālāk uzlabotu veselības aprūpes pakalpojumu kvalitāti un pieejamību. Tomēr ņemot vērā strauji pieaugošās iespējas sniegt jaunus veselības aprūpes pakalpojumus un īpaši strauju izmaksu pieaugumu šādiem jauniem pakalpojumiem Padome aicina precizēt no valsts budžeta finansēto veselības aprūpes pakalpojumu loku atbilstoši no budžeta piešķirtajiem līdzekļiem un pastiprināt amatpersonu atbildību par iekļaušanos apstiprinātajā budžetā.

Budžeta izdevumi izglītībai Latvijā 5,5% apmērā no IKP pārsniedz ES vidējo rādītāju 5,3% apmērā no IKP norādot uz nepieciešamību uz strukturālajām reformām nozarē paaugstinot absolventu atbilstību darbaspēka tirgus un ekonomikas attīstības vajadzībām. Ir rūpīgi jāizpēta visi cēloņi, kuri izraisa izglītības un zinātnisko izdevumu sadārdzinājumu, lai paaugstinātu to efektivitāti.

Rekomendācijas

Ņemot vērā nepieciešamību gatavot budžeta konsolidāciju 2016. gadam Padome rekomendē izskatīt sekojošus pasākumus:

- 3.1. Paātrināt darbu pie nodokļu politikas stratēģijas pārskatīšanas ar mērķi pārskatāmā laika periodā sasniegt valdības mērķi paaugstināt nodokļu ieņēmumus 1/3 apmērā no IKP.
- 3.2. Plānot un ieviest efektīvus pasākumus ēnu ekonomikas ierobežošanai, tai skaitā samazinot nodokļu maksātāju iespējas izvairīties no nodokļu maksāšanas.
- 3.3. Uzlabot VID kapacitāti vērsties pret juridiskām un fiziskām personām, kuras nepilda pienākumus atbilstoši likumiem sakarā ar nodokļu aprēķināšanu un nomaksu.
- 3.4. Izskatīt iespējas atlikt iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmju tālākai samazināšanai iespēju robežās palielinot ar nodokli neapliekamā ienākuma paaugstināšanu un samazinātu 2016. gadā nepieciešamās budžeta konsolidācijas apjomu.
- 3.5. Atbalstīt akcīzes nodokļa likmju pārskatīšanu vienlaikus veicot pasākumus akcīzes preču nelegālās aprites ierobežošanai.
- 3.6. Izskatīt iespējas pārskatīt patēriņa nodokļu un nekustamā īpašuma nodokļa likmes, ja ar iepriekš minētajiem nodokļu politikas un administrācijas pasākumiem neizdodas sasniegt valdības fiskālās bilances mērķi.
- 3.7. Rēķināties budžeta konsolidācijas procesā ar nepieciešamību paredzēt papildus līdzekļus 2016. gada valsts budžetā svarīgām valsts prioritātēm, tai skaitā paātrinātai aizsardzības izdevumu kāpināšanai līdz 2% no IKP.

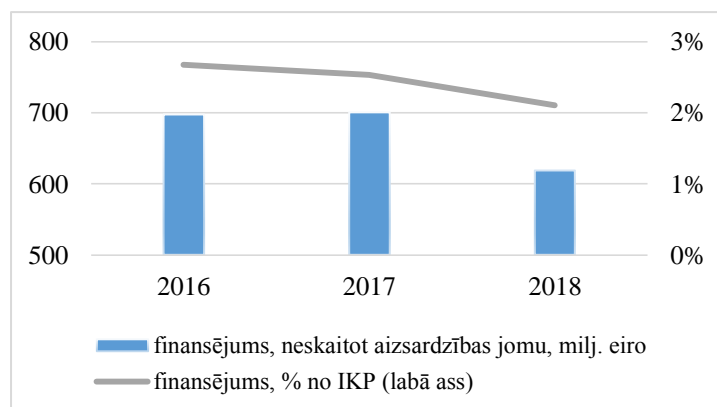
- 3.8. Atbalstīt finansējuma palielināšanu veselības aprūpei skaidri definējot no valsts budžeta apmaksājamās veselības aprūpes pakalpojumus, stiprinot veselības aprūpes iestāžu disciplinētu finanšu pārvaldību un skaidri iezīmējot saistību starp konkrētiem strukturālo reformu pasākumiem un tiem no budžeta piešķirto finansējumu.
- 3.9. Uzlabot saistību starp izglītības un zinātnes nozarēm piešķirto finansējumu un to ieguldījumu ilgtspējīgā ekonomikas attīstībā, tai skaitā samazinot zināšanu un pieredzes neatbilstību ekonomikas vajadzībām un zinātnes atklājumu praktisku pielietošanu efektīvu tehnoloģiju un jaunu materiālu radīšanā.

4. Padomes rekomendāciju progresa ziņojums

Padome pauž gandarījumu par Valdības izstrādāto aktivitāšu plānu ēnu ekonomikas apkarošanā, un atbalsta plānus 2015. gadā izvērtēt iespējas diferencētā neapliekamā minimuma ieviešanai un darbaspēka nodokļu sloga mazināšanai. Pozitīvi, ka budžeta bilance 2013. un 2014. gados ir īstenojusies plānoto robežu ietvaros, tomēr Padome aicina Valdību sagatavot pasākumus budžeta bilances mērķa sasniegšanai 2015. gadā un atbilstošām korekcijām 2016. gada budžeta plānos. Padome nesaskata progresu nodokļu ieņēmumu virzībai uz mērķi 1/3 no IKP. FM nav ņēmusi vērā arī Padomes ierosinājumus, kas skar nodokļu politikas stratēģijas izstrādi, nodokļu bāzes paplašināšanas un nodokļu atvieglojumu atcelšanas iespēju izvērtēšanu, kā arī fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķināšanu 2016. un 2017. gadiem 0,1% un 0,13% apmērā attiecīgi.

5. Valdības rīcības plāna fiskālā ietekme

2015.gada 10.februārī Ministru kabinets apstiprināja Valdības rīcības plānu³ (Rīcības plāns). Rīcības plāns ietver 572 pasākumus, kuri paredz Deklarācijas par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību⁴ (deklarācija) īstenošanai. Deklarācija arī paredz, ka budžeta investīcijas tiks veiktas valdības noteiktajās prioritātēs, vienlaikus saglabājot fiskāli atbildīgu budžeta politiku un makroekonomisko stabilitāti. Rīcības plāna pasākumi lielā mērā (364 pasākumi) ir saistīti ar Latvijas Nacionālo attīstības plānu⁵, t.i. konkrētiem īstenojamiem pasākumiem jau vistuvākajos gados.



5.1. attēls. Valdības rīcības plānam papildu nepieciešamais finansējums 2016.-2018. gadam.

Latvijas lielākā prioritāte, kā arī daudziem no paredzētajiem pasākumiem vēl nav veiktas izmaksu aplēses.

Padome lūdza Rīcības plānā iesaistītās iestādes sniegt informāciju par pasākumu fiskālo ietekmi. Kopsavelkot iestāžu iesniegtās aplēses⁶, Rīcības plāna 2016. gada pasākumiem ir nepieciešami aptuveni 700 milj. eiro, kas veido 2,7% no prognozētā iekšzemes kopprodukta (sk. 5.1. attēlu). Īpaši jāatzīmē, ka šie

plānotie JPI apjomi neietver aizsardzības jomu, kas ir šī brīža

³ Valdības rīcības plāns. 2015.gada 10.februāris. Pieejams:

http://www.pkc.gov.lv/images/vald%C4%ABbas_deklar%C4%81cijas/2014/VRP/Copy_of_PKCpielik1_100215_VRP.xls.

⁴ Deklarācija par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību. 2014.gada novembris. Pieejama: http://www.pkc.gov.lv/images/LS_MK_deklaracija.pdf.

⁵ Latvijas Nacionālais attīstības plāns. 2012.gada 20.decembris. Pieejams:

http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/20121220_NAP2020_apstiprinats_Saeima.pdf.

⁶ Iestāžu iesniegtās atbildes. Pieejamas: http://fdp.gov.lv/files/uploaded/20150331_VRP_atbildes.xlsx.

1. pielikums. Skaitlisko fiskālo nosacījumu izpildes novērtējums (izvērsts)⁷

FDL skaitlisko fiskālo nosacījumu pamatā ir prasība, veidojot budžetu piemērot to izdevumu aprēķina metodi, kas paredz mazāko maksimālo izdevumu apjomu. Skaitlisko nosacījumu mērķis ir nodrošināt precīzāku un sabalansētu ekonomikas attīstību.

FDL balstās uz trim skaitliskajiem fiskālajiem nosacījumiem, kas ievērojami VTBI un VBL un to grozījumu sagatavošanā un izpildē. FDL nosaka, ka jāizmanto mazākā VB izdevumu vērtība (sk. 2. pielikumā 1. tabulu) no trim fiskālo nosacījumu aprēķiniem. Tajā pat laikā FDL 5. panta otrā daļa paredz atkāpi no pārmantojamības principa, ja starpība starp iepriekšējā VTBI valsts budžeta izdevumiem un izdevumiem, kas rēķināti pēc pārējām divām metodēm, veidojas lielāka par 0,1% no IKP, tiek piemērota mazākā VB izdevumu vērtība no pārējām metodēm.

1. **Bilances nosacījums** ir noteikts FDL 10. pantā – vispārējās valdības budžeta strukturālo bilanci VTBI likumprojektā katram perioda gadam nedrīkst noteikt mazāku par -0,5% no attiecīgā gada IKP.

VB maksimālo izdevumu apjomu atbilstoši bilances nosacījumam aprēķina prognozētos VB ieņēmumus koriģējot ar visiem faktoriem, kuri ietekmē vispārējās valdības budžeta bilanci (sk. 2. pielikumā 2. tabulu) –

- ievērojot, ka vispārējās valdības strukturālais deficīta zemākais līmenis nedrīkst pārsniegt -0,5% no IKP;
- pašvaldību konsolidētās budžeta bilances apjomu;
- no VB daļēji atvasināto publisko personu un budžeta nefinansētu iestāžu budžeta bilances apjomu un
- pie vispārējās valdības sektora attiecināto valsts kapitālsabiedrību ietekmi atbilstoši EKS metodoloģijai.

Tādējādi centrālās valdības, pašvaldību, atvasinātu publisko personu vai pie vispārējās valdības sektora klasificēto valsts kapitālsabiedrību budžeta deficīti vai pārpalikumi attiecīgi maina valsts kopbudžeta bilances mērķi katram gadam atsevišķi.

SP 2015./18. paredz vairākas papildu atkāpes no vispārējās valdības budžeta bilances (sk. turpmāk šī pielikuma 1. attēlu):

- uzkrājumu palielinājums 2. līmeņa pensiju shēmas līdzekļu nākotnes izmaksām 2016. un 2017. gadā sasniedzot 0,56% no IKP katru gadu un 2018. gadā -0,29% no IKP. (VTBI 2015./17. attiecīgi 2016. gadā -0,40%, 2017. gadā -0,25% un 2018. gadā -0,09%), turklāt jāņem vērā šo izmaksu kumulatīvais raksturs⁸;
- veselības aprūpes strukturālās reformas tiek paredzētas 2016. gadā -0,5% no IKP, 2017. gadā – -0,3% un 2018. gadā – -0,5% apmērā;
- vienreizējs pasākums aizsardzības nozares finansējuma apjoma paātrinātai paaugstināšanai 2016. gadā paredzot -0,3% apmēru no IKP; 2017. gadā – -0,4% un 2018. gadā – -0,5%;

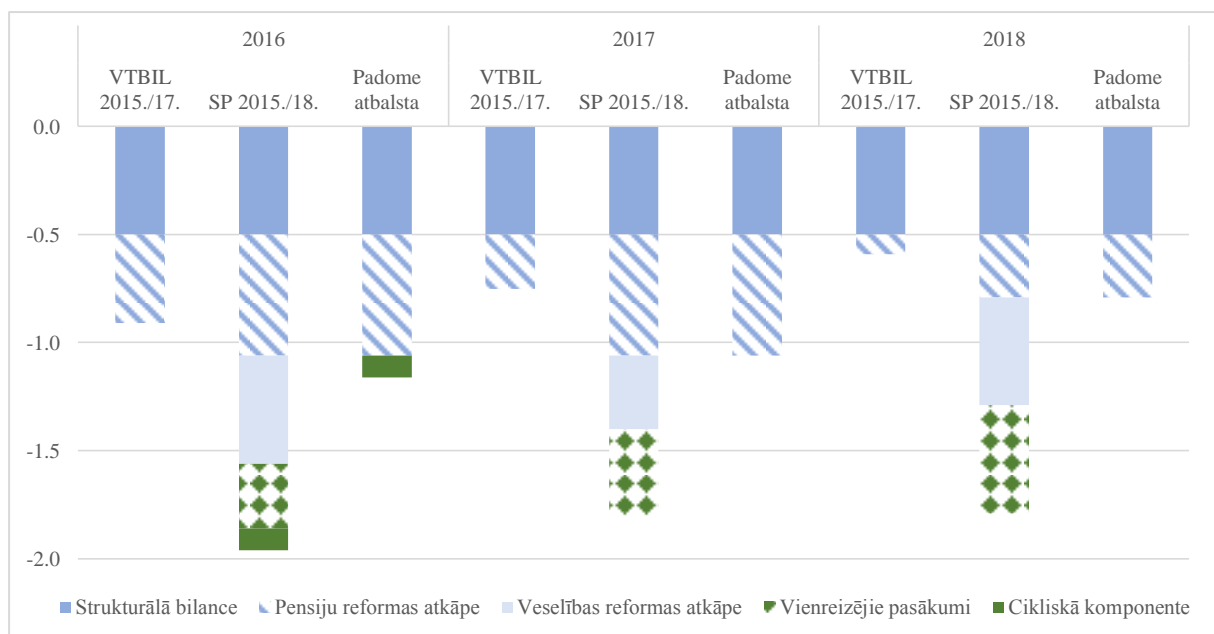
⁷ Padome veica FDL skaitlisko kritēriju izvērtēšanu balstoties uz SP 2015./18. un tās sagatavošanas stadijā no FM saņemtajiem datiem. Tālākajā darbā pie VB 2016. gadam un VTBI 2016./18. gadiem sagatavošanas stadijā šie rādītāji varētu mainīties.

⁸ Uzkrājumu palielinājums 2. līmeņa pensiju shēmas līdzekļu nākotnes izmaksām 2015. gadā nemainīgi tiek plānots no 4% līdz 5%, un 2016. gadā no 5% līdz 6% (sk. SP 2015./18. 24.lpp.).

– saistībā ar to, ka faktiskais IKP rādītājs aug nedaudz lēnāk par ekonomikas potenciālu, 2016. gadam ir paredzēta negatīva cikliskā komponente -0,1% no IKP.

2015. gada 9. aprīļa sēdē Padome atzina, ka SP 2015./18. ierosinātais fiskālās bilances samazinājums sakarā ar aizsardzības nozares finansējuma paātrināto pieaugumu līdz plānotajam 2% no IKP līmenim nebūtu atzīstams kā vienreizējs pasākums. Šādus izdevumus būtu jāuzskata par pastāvīgiem izdevumiem.

Arī attiecībā uz fiskālās bilances samazinājumu saistībā ar veselības jomas strukturālo reformu, Padome nevarēja piekrist pasākuma atbilstībai FDL prasībām. Padome atzīst, ka kopš FDL darbības uzsākšanas ir izdoti vairāki Eiropas Komisijas paziņojumi (turpmāk – EK paziņojumi)⁹, kas papildus skaidro SIP un pieļauj VB un VTBI elastīgāku izstrādi attiecībā uz strukturālajām reformām. Tomēr FDL, kā prevalējošs nacionālais normatīvais akts, pretstatā ES vadlīniju rekomendējošam statusam, nosaka Padomes mandātu norādīt uz neatbilstībām.



1. attēls. Vispārējās valdības budžeta bilance sadalījumā pa komponentēm atbilstoši FDL metodoloģijai, % no IKP.

Veselības aprūpes sistēmas reformu novērtējums

Padomes skatījumā SP 2015./18. pieteiktās reformas veselības aprūpē ir vērtējamas atzinīgi, taču ir vairākas neskaidrības, kas liedz uzskaitīto pasākumu kopumu viennozīmīgi vērtēt kā būtiskas strukturālās reformas ar pozitīvu ilgtermiņa ietekmi uz VB un dzīves kvalitāti Latvijā, kas attaisnotu novirzi no vidējā termiņa mērķiem. Padome norāda, ka SP 2015./18. papildu piešķirtie līdzekļi veselības aprūpes reformām ir zemāki par uzrādīto deficīta

⁹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas centrālajai bankai un Eurogrupai, 2015.gada Eiropas semestris: izaugsmes problēmu, makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas un koriģēšanas un saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 1176/2011 sagatavoto padziļināto pārskatu rezultātu novērtējums. 26.02.2015. Pieejams: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_comm_lv.pdf.

Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas centrālajai bankai, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai, Reģionu komitejai un Eiropas investīciju bankai. Elastīguma vislabākā izmantošana saskaņā ar Stabilitātes un izaugsmes pakta esošajiem noteikumiem. 13.01.2015. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0012&from=LV>.

palielinājumu un ir nepieciešama papildu informācija par to, kādām aktivitātēm un mērķu sasniegšanai tiks izmantots veselības sistēmai atvēlētais finansējums.

Padome atbalsta un atzīst par nepieciešamu palielināt veselības sistēmas izmaksu lietderību, kvalitāti un pieejamību. Šāds darbības virziens ir saskaņā ar Eiropas Komisijas rekomendācijām Latvijas veselības aprūpes sistēmas uzlabošanai un vispārējā veselības līmeņa paaugstināšanai, kur norādīts, ka "Latvijas veselības aprūpes sistēmas problēma ir mazais valsts finansējums un lielie tiešie maksājumi, kurus iedzīvotāji maksā paši; tāpēc liela daļa iedzīvotāju nevar apmierināt savas veselības aprūpes vajadzības."¹⁰

Galvenā nepilnība pēc Padomes domām ir tā, ka nav skaidri formulētas un argumentētas saiknes starp, no vienas puses, SP 2015./18. norādītajām aktivitātēm un piešķirto finansējumu, un, no otras puses, prognozēto tautsaimniecības attīstību, kas ilgtermiņā attaisnotu papildu finansējuma piešķiršanu un novirzi no vidējā termiņa mērķiem.

Padome uzskata, ka valdības prioritāšu, it īpaši aizsardzības jomas, finansēšanai nepieciešamie resursi jāatrod veicot efektīvus pasākumus budžeta ieņēmumu palielināšanai vai samazinot citus – mazākas prioritātes izdevumus. Padome pauž bažas par nodomiem samazināt SP 2015./18. fiskālo bilanci zem VTBI 2015./17. noteiktajiem līmeņiem. 2016. gadā valsts pamatbudžeta fiskālā bilance samazinātos no -1,6% no IKP līdz -2,0% un 2017. gadā – no -1,3% līdz -2,0%. Lielāks fiskālais deficīts paaugstinās valsts parāda līmeni 2017. gadā no 34% (atbilstoši VTBI 2015./17.) līdz 37,3 % saskaņā ar ierosināto SP 2015./18.

Ievērojot FM iesniegtos datus, atbilstoši Bilances nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujamais izdevumu apjoms ir 7 592,6 milj. eiro, 2017. gadā – 8 053,5 milj. eiro un 2018. gadā – 8 509,9 milj. eiro.

Ievērojot iepriekš minēto Padomes lēmumu par to, ka Padome piekrīt papildu FDL noteiktajam -0,5% deficītam pensiju reformas atkāpei, kā arī neiebilst pret aprēķiniem saistībā ar ekonomikas ciklu (-0,1% cikliskā komponente), atbilstoši Bilances nosacījumam 2016. gadā maksimāli nepieciešamais izdevumu apjoms ir 7 557,1 milj. eiro, 2017. gadā – 8 014,7 milj. eiro un 2018. gadā – 8 242,3 milj. eiro (sk. 2. pielikuma 2. tabulu).

2. Izdevumu pieauguma nosacījums ir noteikts FDL 13. pantā – Ietvara likuma projekts izstrādājams, ievērojot izdevumu pieauguma nosacījumu, kas saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2011.gada 16.novembra regulas (ES) Nr. 1175/2011, ar ko groza Padomes regulu (EK) Nr. 1466/97 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu (turpmāk – Regula Nr. 1175/2011), 9. pantu tiek piemērots, izstrādājot šajā Regulas Nr. 1175/2011 pantā minēto Eiropas Komisijas izvērtējumu. Turpat noteikts, ka izdevumi, izslēdzot IKP deflatoru, nedrīkst augt straujāk kā potenciālā IKP pieaugums.

Regula Nr. 1175/2011 nosauc izdevumu kategorijas, kas ir atkarīgas no ekonomiskā cikla izmaiņām un kas jāņem vērā aprēķinot izlīdzinātos izdevumus (sk. 2. pielikuma 3. tabulu) – VB procentu maksājumus par aizņēmumiem ārvalstu un starptautiskajām finanšu institūcijām, tai skaitā kredītiestādēm; ES programmu izdevumus, kas pilnībā atbilst ES fondu ieņēmumiem, t.i. bez tiešas ietekmes uz VB atšķirībā no nacionālās finansējuma daļas; bruto

¹⁰ Komisijas dienestu darba dokuments. Ziņojums par valsti – Latvija (2015). 26.02.2015. Pieejams: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_latvia_lv.pdf. 29.lpp.

kopējā kapitāla veidošanas apmēru, kas tajā pat laikā izlīdzināts ar iepriekšējo trīs gadu vidējo rādītāju.

Koriģēto kopējo izdevumu apmēru (nominālo rādītāju) iegūst atņemot no izlīdzinātajiem izdevumiem cikliskos izdevumus bezdarbnieku pabalstiem (nediskrecionārās bezdarba izmaiņas), kas nākamā perioda VTBI nav plānoti, un Valdības nodokļu politikas izmaiņu ietekmi (diskrecionārie ieņēmumu pasākumi). Ievērojot EK paziņojumos noteikto bez Valdības nodokļu politikas izmaiņām šajā pozīcijā rēķina arī vienreizēja pasākuma izdevumu apmēru, kā arī korekcijas par pensiju un veselības aprūpes jomas reformām. Diskrecionāro pasākumu apjoms 2016. gadam salīdzinot ar VTBI 2015./17. izstrādes procesā noteikto ir mainījies par 206,8 milj. eiro.

Atbilstoši SP ietvertajai informācijai, Padome var uzskaitīt šādus diskrecionāros pasākumus – nodokļu politikas izmaiņas 109,7 milj. eiro apjomā (sk. SP 6.2. nodaļu *Ieņēmumu struktūras un sistēmas efektivitāte*) – Padome piekrīt SP izteiktajiem priekšlikumiem attiecībā uz minēto ieņēmumu efektivitātes uzlabošanas pasākumu aprēķināto fiskālo ietekmi;

– korekcija par pensiju reformu – 146,1 milj. eiro apjomā (sk. SP 24.lpp.) – Padome piekrīt SP priekšlikumiem;

– korekcija par veselības reformu – 81,6 milj. eiro apjomā (sk. SP 41.lpp.) – Padome nepiekrīt SP priekšlikumiem;

– vienreizējs pasākums izdevumu aizsardzībai palielināšanai – 78,2 milj. eiro apjomā (sk. SP 24.lpp.) – Padome nepiekrīt SP priekšlikumiem.

Līdz ar to pēc Padomes aprēķiniem diskrecionāro pasākumu apmērs 2016. gadā ir 255,8 milj. eiro (sk. 2. pielikuma 3. tabulu).

Izslēdzot IKP deflatoru (inflāciju) ir noteikts koriģēto izdevumu pieaugums, t.i. 2016. gadam – -0,9% apmērā, 2017. un 2018. gadam – 3,1% apmērā. Ja ņem vērā Padomes lēmumu par veselības reformas nepilnīgo aprakstu SP 2015./18. un vienreizējo pasākumu neattiecināmību vienreizējo pasākumu kritērijiem – īslaicīgs (*temporary*) un neatkārtotais (*non-recurrent*)¹¹, koriģēto izdevumu samazinājumam 2016. gadam būtu jābūt -1,8% apmērā, savukārt pieaugums 2017. gadam būtu 1,5% apmērā un 2018.gadam – 2,2% apmērā.

Samērojot šo rādītāju ar potenciālā IKP vidējo desmit gadu augsmi, tiek iegūts maksimālais izdevumu apmērs, kāds būtu, ja izdevumi pieaugtu vienādā tempā ar potenciālā IKP augsmes rādītāju. No šī teorētiskā rādītāja tiek atskaitīts izdevumu apmērs, kas izriet no sakarībām starp centrālās valdības budžetu, pašvaldību budžetu un atvasināto publisko personu budžetu, kā arī EKS korekcijas. 2016. gadam tiek prognozēta pozitīva EKS korekciju ietekme, lielākoties pateicoties uzlabojumiem pieklasificēto uzņēmumu bilancē.

Ievērojot FM iesniegtos datus, atbilstoši Izdevumu pieauguma nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujamais izdevumu apjoms ir 7 864,7 milj. eiro, 2017. gadā – 8 050,6 milj. eiro un 2018. gadā – 8 529,3 milj. eiro.

¹¹ Public Finances in EMU 2006. European Economy. Occasional Papers 151. May 2013. Pieejams:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf. 111.-113..lpp.

EC "Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact and guidelines on the format and content of stability and convergence programmes. 03.09.2012. Pieejams:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf . 4.lpp.

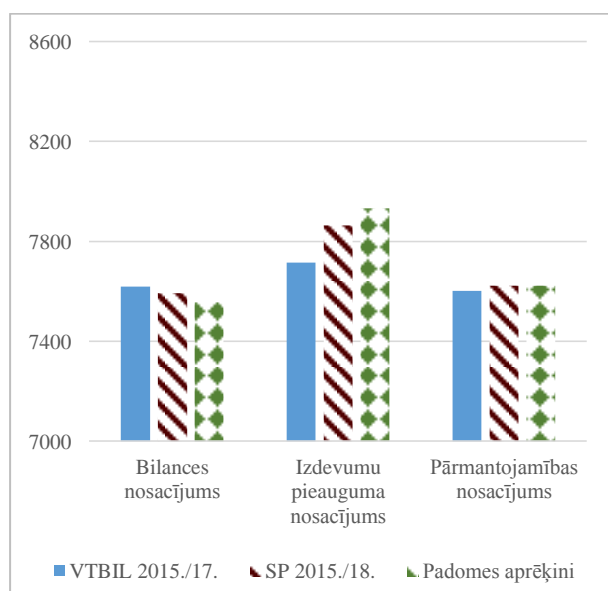
Savukārt, ja tiek ņemts vērā Padomes lēmums, tad atbilstoši Izdevumu pieauguma nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujamais izdevumu apjoms ir 7 933,7 milj. eiro, 2017. gadā – 8 177,6 milj. eiro un 2018. gadā – 8 605,6 milj. eiro.

3. Pārmantojamības nosacījums ir noteikts FDL 5. pantā, kas nosaka, ka VTBI viens no būtiskākajiem rādītājiem ir valsts izdevumu griesti turpmākajiem trim gadiem. VTBI pirmā un otrā gada griesti tiek pārmantoti no iepriekšējā VTBI otrā un trešā gada griestiem (sk. 2. pielikuma 4. tabulu). FDL nosaka, ka pārmantojamības princips netiek piemērots, ja pēc iepriekšējām divām metodēm noteikto maksimālo valsts izdevumu apmērs atšķiras no iepriekšējā VTBI griestiem par 0,1% no IKP.

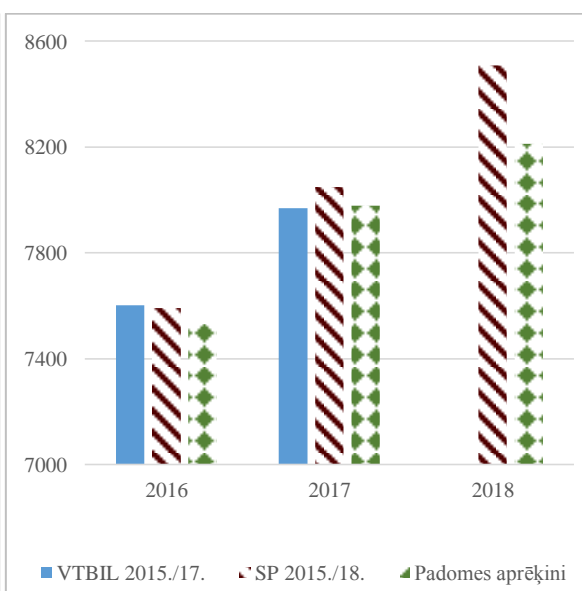
FDL 5. pants nosaka desmit gadījumus, kas ļauj korigēt izdevumu sliekšņus dēļ situācijām, kas ir ārpus ierastās ekonomiskās aktivitātes, t.sk. sociālo pabalstu un pensiju saņēmēju kontingenta izmaiņas, maksas pakalpojumu ieņēmumu izmaiņas, Satversmes tiesas lēmumi u.c.

Kopš VTBI sagatavošanas ir mainījies valsts sociālo pabalstu un pensiju saņēmēju kontingents, sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmēju kontingents, prognozēto maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu apjoms, kā arī izdevumu apjoms saistībā ar ES politiku instrumentiem. Ievērojot minētās izmaiņas FM iesniedza datus atbilstoši pārmantojamības nosacījumam 2016. gadam maksimāli pieļaujamo izdevumu apjomu 7 624,0 milj. eiro apmērā, 2017. gadā – 7 934,7 milj. eiro apmērā. Padome neiebilst pret FM veikto pārmantojamības kritērija aprēķinu.

Kopsavelkot visu trīs skaitlisko nosacījumu aprēķinu rezultātus un ievērojot nolemto 2015. gada 9. aprīļa Padomes sēdē (sk. 2. pielikuma 1. tabulu), Padome secina, ka 2016. gadam (sk. turpmāk šī pielikuma 2. attēlu), kā arī 2017.-2018. gadam maksimālais izdevumu apjoms nosakāms atbilstoši bilances nosacījumam. Padome vērš uzmanību, ka 2016.-2018. gadam nosakot VB izdevumu apjomu (sk. turpmāk šī pielikuma 3. attēlu), jāņem vērā arī fiskālā nodrošinājuma rezerve 0,1% apmērā (2017. gadam – 0,13% no IKP atbilstoši Uzraudzības ziņojumā norādītājam).



2.. attēls. 2016. gada valsts budžeta maksimālie izdevumi atbilstoši fiskālajiem nosacījumiem, milj.eiro.



3. attēls. 2016.-2018. gada Valsts budžeta maksimālie izdevumi, milj. eiro.

Ņemot vērā fiskālā nodrošinājuma rezerves izveides prasības, 2016. gada valsts budžeta pieļaujamais izdevumu apjoms ir 7 531,0 milj. eiro, 2017. gada – 7 978,7 milj. eiro un 2018. gada – 8 212,9 milj. eiro.