

5. PIELIKUMS. SKAITLISKIE FISKĀLIE NOSACĪJUMI

Atbilstoši FDL¹ **maksimāli pieļaujamos Valdības izdevumus** aprēķina izmantojot trīs skaitliskos nosacījumus ar mērķi sekmēt ilgtspējīga un sabalansēta² budžeta veidošanu nākamajiem trim gadiem, "uzliekot ilgstošu ierobežojumu fiskālajai politikai, izmantojot skaitliskus limitus budžeta kopsavilkuma rādītājiem"³.

VTBI ir veikti aprēķini atbilstoši visām trim metodēm. Atbilstoši FDL no iegūtajiem rezultātiem no visām trim metodēm tiek izvēlēta tā metode, kas paredz stingrākos nosacījumus jeb mazākos valsts budžeta izdevumus.

Viens no galvenajiem aprēķinu datu avotiem ir FM ikmēneša makroekonomikas un budžeta apskats, kā arī informatīvais ziņojums "Par makroekonomisko rādītāju, ieņēmumu un vispārējās valdības budžeta bilances prognozēm 2016.-2018. gadiem", kuru izskatīja Valdības sēdē 2015.gada 11.augustā.

Pirmā metode: bilances nosacījumu metode.

FDL 10. pants paredz sabalansētu budžetu **strukturālajā** izteiksmē, nosakot, ka strukturālā bilance nedrīkst būt mazāka par -0,5% no IKP⁴.

Bilances nosacījums ir viena no normām, kā mērīt to, vai esošā fiskālā politika nosaka lielāku vai mazāku slodzi nākotnes paaudzēm nekā pašreizējai paaudzei⁵. Fiskālās politikas tā sauktais *zelta likums* nosaka, ka ekonomikas cikla augsmes periodā Valdība aizņemas tikai lai investētu, nevis lai palielinātu tekošo izdevumu apjomu⁶. Vienlaikus tiek atzīts, ka veikt korekcijas pretēji ciklam ir sarežģīti, īpaši tajās valstīs, kurās norit strukturālas izmaiņas⁷.

Atbilstoši **bilances nosacījumam** izdevumu maksimālo apjomu aprēķina balstoties uz kopējo valsts budžeta bilanci, kura sastāv no sekojošām komponentēm:

– aprēķinot uz valsts budžetu attiecināmo ieņēmumu apjomu, ietekmi uz budžeta bilanci no (1) pašvaldību budžeta, (2) no valsts budžeta daļēji atvasināto publisko personu un (3) pārējo pie vispārējās valdības sektora pieklasificēto iestāžu budžeta, kā arī piesummējot EKS korekciju apjoma ietekmi un

¹ Fiskālās disciplīnas likums, ieviests saskaņā ar Direktīvu 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta strukturām. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=254896>, skatīts: 29.07.2015.

² Pēc gramatikas metodes "sabalansēts budžets" ir sinonīms vārdiem "bezdeficīta budžets", savukārt piemērojot sistēmisko metodi, kas ļauj ņemt vērā tiesību aktos noteikto tvērumu – "sabalansēts" nozīmē "pieļaujot deficītu ne mazāku par -0,5% no IKP" pēc FDL 10. panta vai "pieļaujot deficītu ne mazāku par -1,0% no IKP" pēc Regulas Nr. 1175/2011 2a. panta.

³ Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the "Next-Generation" Rules. A New Dataset. Andrea Schaechter, Tidiane Kinda, Nina Budina and Anke Weber. IMF WP, 2012. Pieejams: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>, skatīts: 20.08.2015. 5.lpp.

⁴ FM par skaitliskajiem nosacījumiem, t.sk. bilances nosacījumu no FDL. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/lv/sadalas/tautsaimniecibas_analize/fiskala_politika/fiskalas_disciplinas_likums/, skatīts: 07.07.2015.

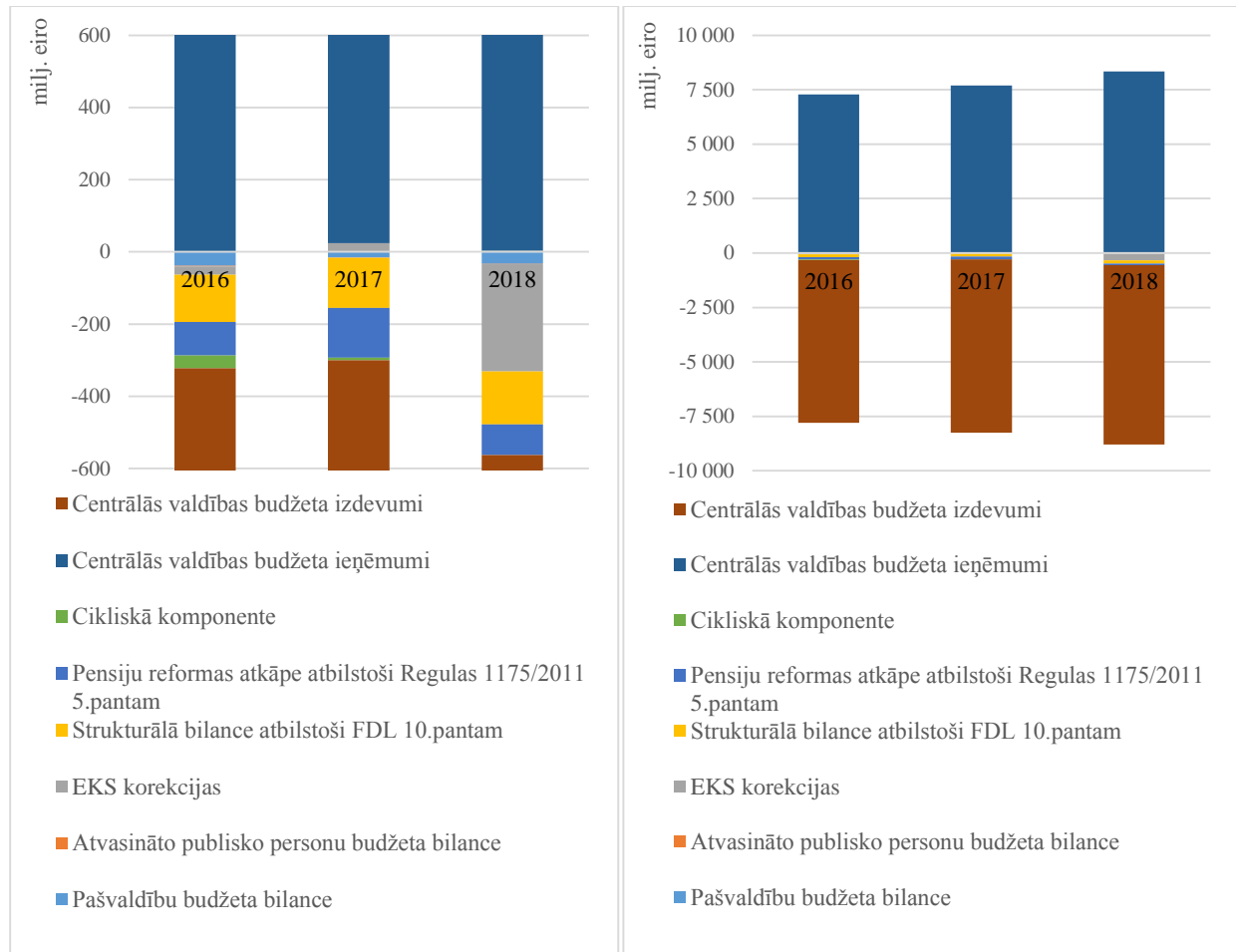
⁵ From deficit delusion to the fiscal balance rule: looking for an economically meaningful way to assess fiscal policy. L.J. Kotlikoff. Working paper No.2841. NBER WP series 1989. Pieejams: <http://www.nber.org/papers/w2841.pdf>, skatīts: 07.07.2015. 26.lpp.

⁶ Golden Rule (fiscal policy). Pieejams: [https://en.wikipedia.org/wiki/Golden_Rule_\(fiscal_policy\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Golden_Rule_(fiscal_policy)), skatīts: 07.07.2015.

⁷ Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the "Next-Generation" Rules. A New Dataset. Andrea Schaechter, Tidiane Kinda, Nina Budina and Anke Weber. IMF WP, 2012. Pieejams: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12187.pdf>, skatīts: 20.08.2015. 8.lpp.

– atbilstoši FDL 10. pantam noteikto minimālo strukturālās bilances apjomu -0,5% no IKP apmērā un atļauto strukturālās bilances atkāpi no vidēja termiņa mērķa (VTM) rādītājiem saistībā ar iemaksu palielināšanu 2.pensiju līmenī un šo atkāpju samazināšanas scenārija⁸ atbilstoši Regulas Nr.1175/2011⁹ 5.pantam.

Ņemot vērā abas aprēķina sastāvdaļas – ieņēmumu apjomu un strukturālās bilances nosacījumus – tiek aprēķināts **maksimālais pieļaujamais valsts budžeta izdevumu apjoms** (P5.1. attēlu).



P5.1. attēls. Bilances nosacījums tuvplānā.¹⁰

P5.2. attēls. Bilances nosacījums.

Cikliskā komponente bilances nosacījuma aprēķinos koriģē budžeta strukturālo bilanci, lai kompensētu ekonomiskā cikla nevēlamo ietekmi. Ja tautsaimniecības attīstība virzās virs potenciāla (cikliskā komponente ir pozitīva), tad nepieciešams ierobežot Valdības patēriņu, lai nepieļautu ekonomikas pārkaršanu. Savukārt, ja cikliskā komponente ir negatīva, tad Valdība varētu palielināt izdevumus ekonomikas stimulēšanai. Cikliskā komponente ir atspoguļota nominālajā bilancē (P5.1. attēls). 2016. gadam cikliskā komponente ir novērtēta kā negatīva jeb tiek prognozēts, ka ekonomika attīstīsies zem sava potenciāla. Cikliskās komponentes korekcija strukturālajā bilancē atļauj Valdībai palielināt izdevumus un šādi stimulēt ekonomikas attīstību.

⁸ SP 2015./18. – Latvijas Stabilitātes programma 2015.-2018.gadam. Finanšu ministrija, 2015.gada aprīlis. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/presesrelizes/FMInfo_10042015_SP.pdf, skatīts: 20.07.2015. 24.lpp.

⁹ Regula (ES) Nr. 1175/2011 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu. Pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011R1175&from=LV>, skatīts: 29.07.2015.

¹⁰ Izdevumu un ieņēmumu apjoms 3.1.attēlā ierobežots līdz +/-600 miljoniem eiro, lai vizuāli tuvāk saskatāmas bilances nosacījuma aprēķina sastāvdaļas.

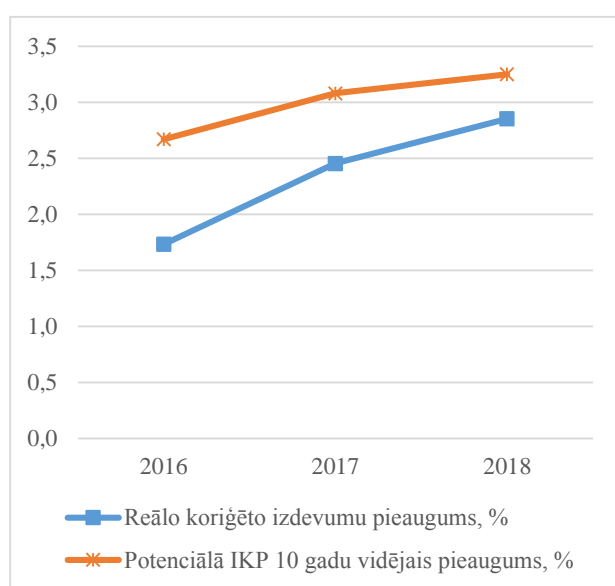
Atbilstoši SIP fiskālās politikas rezultātus izvērtē pēc EKS metodoloģijas. EKS korekcijas ietekmē valsts budžeta bilances pārrēķinu no naudas plūsmas uz uzkrājumu principu un pievieno uz vispārējās valdības sektoru attiecināmās transakcijas, kuras nav ietvertas valsts kopbudžeta pārskatos.

Ievērojot FM 2015.gada 3.augustā iesniegtos datus, atbilstoši Bilances nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujama izdevumu apjoms ir 7 477,8 milj. eiro, 2017. gadā – 7 956,8 milj. eiro un 2018. gadā – 8 233,7 milj. eiro (6.pielikuma P2.tabula).

Otrā metode: izdevumu pieauguma nosacījumu metode.

FDL 13. pants ietver norādi uz Regulas Nr.1175/2011 9. panta nosacījumiem.

Atsaucoties uz Regulas Nr.1175/2011 9.pantu¹¹, **izdevumi, izslēdzot IKP deflatoru, nedrīkst augt straujāk kā potenciālā IKP pieaugums.**



P5.3.attēls. Reālo koriģēto vispārējās valdības izdevumu pieaugums un potenciālā IKP 10 gadu vidējais pieaugums, procentos

Regula Nr.1175/2011 nosauc **izdevumu kategorijas¹², kas ir atkarīgas no ekonomiskā cikla izmaiņām un kas jāņem vērā aprēķinot¹³ izlīdzinātos izdevumus** –

- valsts budžeta 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 valsts budžetu atšķirībā no nacionālās finansējuma daļas;
- bruto kopējā kapitāla veidošanas apmēru, kas 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) un Valdības nodokļu politikas izmaiņu ietekmi, kā arī pensiju reformas atkāpes izmaiņas (diskrecionārie pasākumi).

¹¹ "[...] Vidēja termiņa budžeta mērķi sasniegušo dalībvalstu ikgadējais izdevumu pieaugums nepārsniedz IKP iespējamā pieauguma vidēja termiņa atsauces līmeni, ja vien pārsniegums nav saskaņots ar diskrecionāriem ieņēmumu pasākumiem.[...] Izdevumu kopsummā neiekļauj procentu izdevumus, izdevumus saistībā ar Savienības programmām, kas ir pilnībā izlīdzināti ar ienākumiem no Savienības fondiem, un nediskrecionāras izmaiņas saistībā ar bezdarbnieku pabalstu izdevumiem. [...] IKP iespējamā pieauguma vidēja termiņa atsauces līmeni nosaka, pamatojoties uz nākotnes prognozēm un pagātnes izvērtējumiem. Prognozes regulāri atjaunina. Komisija dara zināmu atklātībai šo prognožu aprēķināšanas metodi un IKP iespējamā pieauguma vidēja termiņa atsauces līmeni."

¹² Regula (ES) Nr. 1175/2011 9.pants "[...] Izdevumu kopsummā neiekļauj procentu izdevumus, izdevumus saistībā ar Savienības programmām, kas ir pilnībā izlīdzināti ar ienākumiem no Savienības fondiem, un nediskrecionāras izmaiņas saistībā ar bezdarbnieku pabalstu izdevumiem. [...]"

¹³ Vade mecum on the Stability and Growth Pact. European Economy. Occasional Papers 151. 2013.gada maijs. Pieejams: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2013/pdf/ocp151_en.pdf, skatīts: 28.08.2015. 35.lpp.

Izslēdzot IKP deflatoru tiek noteikts reālo koriģēto vispārējās valdības izdevumu pieaugums 2016. gadam 1,7% apmērā, 2017. gadam 2,5% apmērā un 2018. gadam 2,9% apmērā. Samērojot šo rādītāju ar potenciālā IKP vidējo desmit gadu augsmi (P5.3. attēlu), tiek iegūts **maksimālais izdevumu apmērs, kāds būtu, ja izdevumi pieaugtu vienādā tempā ar potenciālā IKP augsmes rādītāju.**

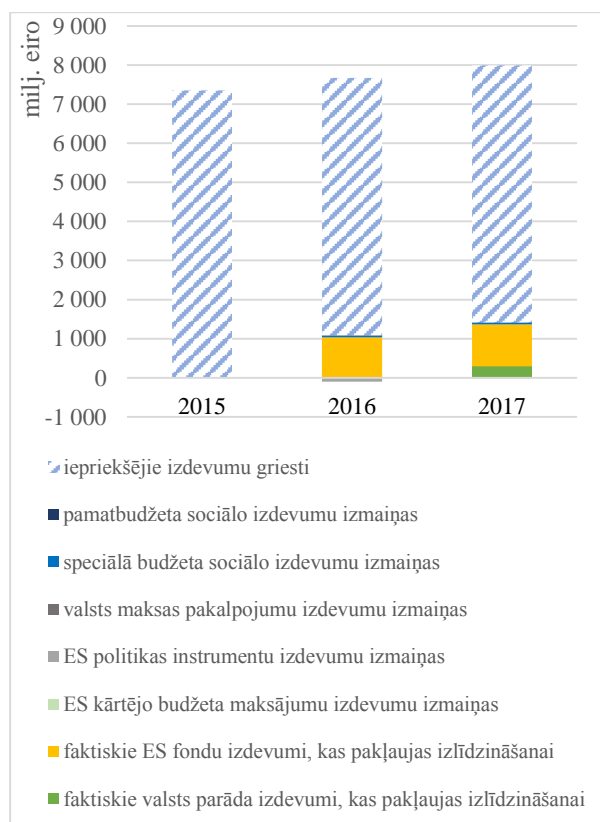
No šī teorētiskā vispārējās valdības potenciālā izdevumu rādītāja tiek atskaitīts izdevumu apmērs, kas izriet no centrālās valdības budžeta, pašvaldību budžeta un atvasināto publisko personu budžeta, kā arī EKS korekciju apjoms, iegūstot centrālās valdības maksimāli pieļaujamo izdevumu apmēru.

Ievērojot FM 2015. gada 3. augustā iesniegtos datus, atbilstoši Izdevumu nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujamais izdevumu apjoms ir 7 549,9 milj. eiro, 2017. gadā – 8 006,6 milj. eiro un 2018. gadā – 8 266,7 milj. eiro (6. pielikuma P3. tabula).

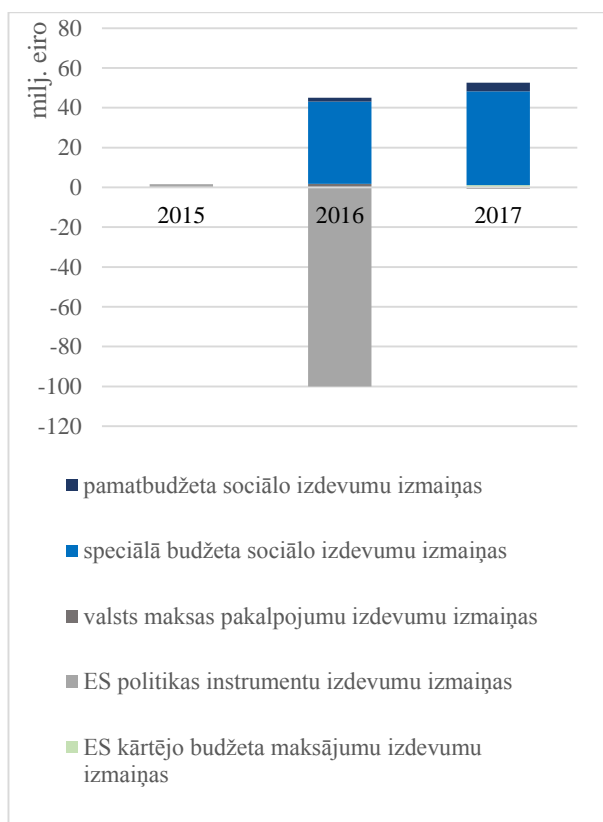
Trešā metode: pārmantojamības metode.

FDL 5. pants nosaka, ka VTBI viens no būtiskākajiem rādītājiem ir valsts izdevumu griesti turpmākajiem trim gadiem. FDL 5. pants paredz šo griestu nemainību turpmākajiem trim gadiem – VTBIL pirmā un otrā gada griesti tiek pārmantoti no iepriekšējā VTBIL otrā un trešā gada griestiem. FDL 5. panta otrajā daļā ir ietverta atruna, ka pārmantojamības princips netiek piemērots, ja pēc iepriekšējām divām metodēm noteikto maksimālo valsts izdevumu apmērs atšķiras no iepriekšējā VTBIL griestiem par 0,1% no IKP.

Izdevumu griestu korekcija (P5.4. attēls) tiek veikta divas reizes gadā – pirmo reizi, kad tiek sagatavota SP – izrēķinot izmaiņas periodā starp iepriekšējā VTBIL pieņemšanu un SP; otro reizi, – kad tiek veidots gadskārtējais VB un nākamais VTBIL projekts – izrēķinot izmaiņas periodā starp SP un VTBIL projektu.



P5.4. attēls. Pārmantojamības nosacījums.



P5.5. attēls. Pārmantojamības nosacījuma kontingenta dabiskās svārstības.

FDL 5. pants nosaka desmit gadījumus, kas ļauj koriģēt izdevumu sliekšņus dēļ situācijām, kas ir pie nemainīgas politikas, taču mainās dabisko procesu jeb ārpus ierasto ekonomisko aktivitāšu rezultātā, t.sk. sociālo pabalstu un pensiju saņēmēju kontingenta izmaiņas, maksas pakalpojumu ieņēmumu izmaiņas, Satversmes tiesas lēmumi u.c. (P5.4. attēls). Galvenais informācijas datu avots kontingenta izmaiņām ir VTBI skaidrojošie pielikumi un VB pielikumi.

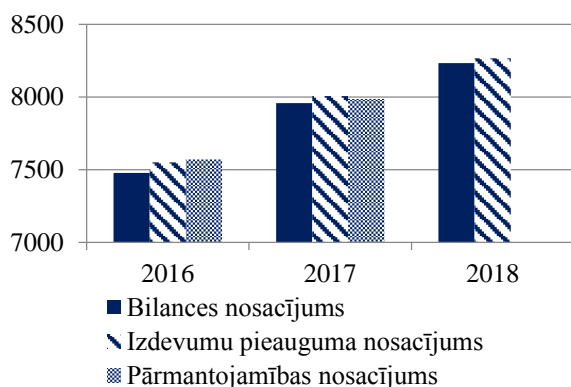
Kopš SP 2015./18. sagatavošanas ir būtiski mainījies valsts sociālo pabalstu un pensiju saņēmēju kontingents. Padome īpaši vērš uzmanību, ka par 51,4 milj. eiro 2016. gadam un par 52,7 milj. eiro 2017. gadam ir pieaudzis speciālā budžeta izdevumu apjoms. Savukārt izdevumu apjoms samazinājās par -101,1 milj. eiro saistībā ar ES politiku instrumentu un pārējās ārvalstu finanšu palīdzības līdzekļu finansētiem projektiem un pasākumiem.

Ievērojot FM 2015. gada 3. augustā iesniegtos datus, atbilstoši Pārmantojamības nosacījumam 2016. gadā maksimāli pieļaujama izdevumu apjoms ir 7 569,1 milj. eiro un 2017. gadā – 7 986,6 milj. eiro (6. pielikums P4. tabula).

Kopsavilkums

Salīdzinot visu trīs skaitlisko nosacījumu aprēķinu rezultātus (P5.6. attēlu), Padome secina, ka 2016.-2018. gadam maksimālais izdevumu apjoms nosakāms atbilstoši bilances nosacījumam (6. pielikums P1. tabula).

Padome atzīmē, ka fiskālā nodrošinājuma rezerves izveidošanas atlikšana no 2016. gada uz 2017. un 2018. gadu palielina riskus nesasniegt budžeta bilances mērķi, ņemot vērā daudzus riskus.



P5.6. Koriģēto maksimāli pieļaujamo izdevumu kopapjoms, milj. eiro.

Veicot skaitlisko nosacījumu aprēķina pārbaudi, Padome konstatē, ka Latvijas ekonomikas attīstības apstākļos bilances nosacījums stabili prevalē. Zināmā mērā izdevumu pieauguma nosacījuma ietekmi mazina potenciālā IKP 10 gadu vidējā salīdzinoši pozitīvā augums (3%), kas atbilstoši metodoloģijai paredz vismaz tādā pat tempā ļaut kāpināt valsts budžeta izdevumus – tādējādi var skaidrot atšķirību starp bilances un izdevumu pieauguma nosacījumu. Savukārt, pārmantojamības nosacījuma piemērošanu ikreiz atceļ FDL atruna par starpības apmēru 0,1% apmērā no IKP, kas liek izmantot kādu no diviem iepriekšējiem kritērijiem.

Turpinot darbu pie VTBI projekta Valdība strādā jau izmantojot vienu skaitlisko kritēriju – arī šajā gadā izvēloties bilances nosacījumu – un tiek atbilstoši precizētas tālākās augšupvērstās budžeta bilances prognozes jau izmantojot tikai bilances nosacījuma rāmi.