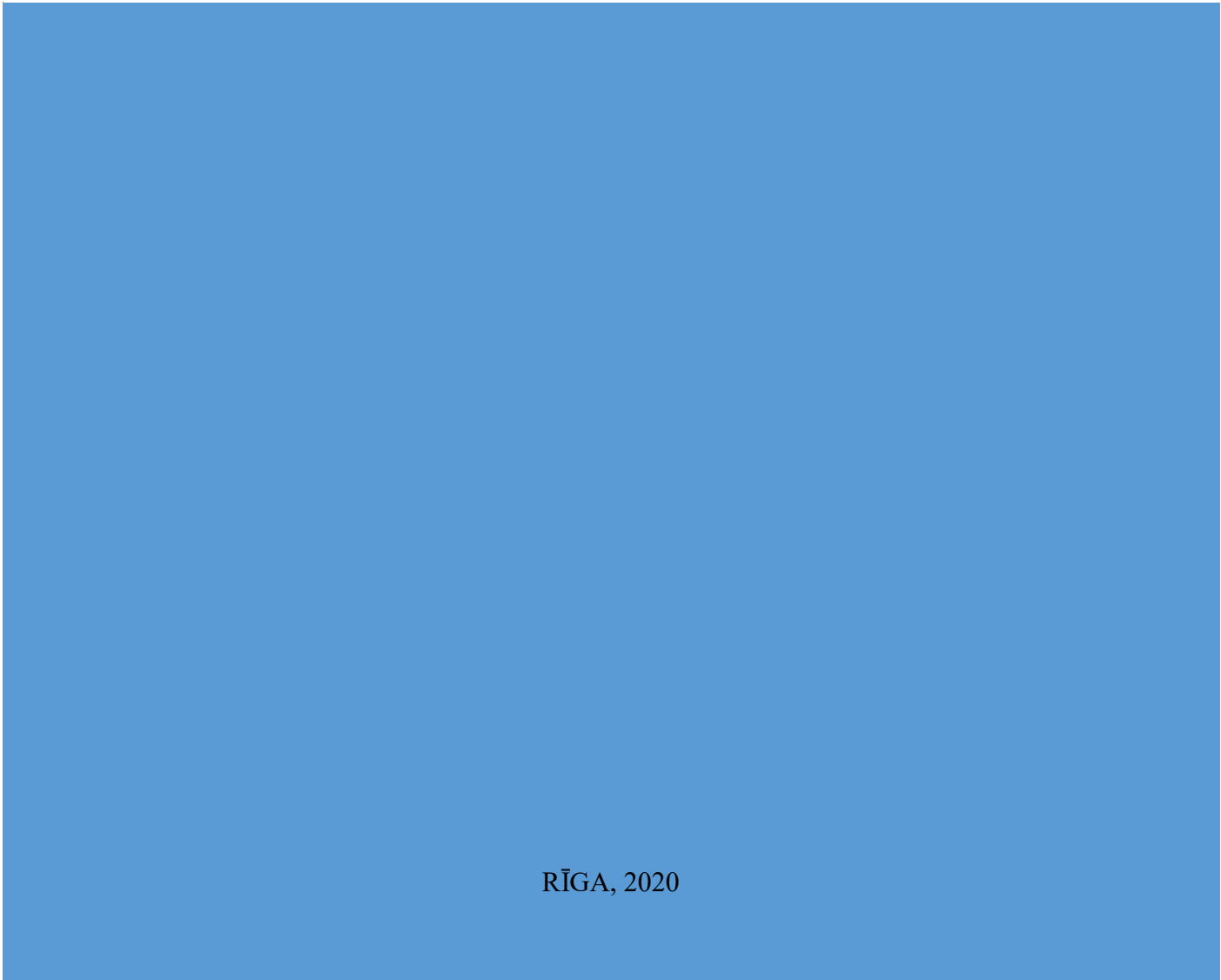




FISKĀLO RISKU DEKLARĀCIJA

RĪGA, 2020



SATURS

Ievads	3
1. Fiskālo risku vispārējā vadība	4
1.1. Fiskālo risku vispārējās vadības mehānisms	4
1.2. Fiskālo risku klasifikācija.....	4
1.3. Fiskālo risku ietekmes un iestāšanās varbūtības novērtēšanas metodes	5
2. Kvantificējamie fiskālie riski	7
2.1. Valsts un pašvaldību galvojumi	7
2.2. Valsts galvojums studiju un studējošo kreditēšanai	9
2.3. Valsts aizdevumi	10
2.4. Kvantificējamie riski labklājības nozarē	11
2.5. Kārtējo maksājumu Eiropas Savienības budžetā un starptautiskai sadarbībai pieaugums.....	13
2.6. Eiropas Savienības politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmas.....	15
2.7. Kapitāls uz pieprasījumu	17
2.8. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības.....	18
2.9. Superdividendes	21
3. Nekvantificējamie fiskālie riski.....	23
3.1. Publiskās un privātās partnerības (t.sk. koncesijas) projekti.....	23
3.2. Starptautisko tiesu un Satversmes tiesas spriedumu izpilde.....	25
3.3. Finanšu sektors.....	27
3.4. Enerģijas publiskais tirgotājs	28
3.5. Ekonomikas ciklisko efektu ietekme.....	30
4. Ekonomikas šoku transmisijas kanāli uz valsts fiskālajiem rādītājiem.....	32
4.1. Valsts kapitālsabiedrības, kuras nav pieklasificētas S.13 sektoram	32
4.2. Vispārējās valdības sektora galvojumi.....	33
4.3. Valsts parāda vadība un ilgtspēja	35
5. Iepriekšējā laika perioda fiskālo rādītāju iznākumu un prognožu salīdzinājums	36
6. Fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķins.....	39

IEVADS

Covid-19 ir izraisījis būtiskas izmaiņas 2020.gada fiskālajā prognozēs un negatīvi ietekmēs turpmāko trīs gadu vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu. Iepriekšējā informatīvajā ziņojumā “Fiskālo risku deklarācija” (turpmāk – deklarācija) šādu risku neprognozēja. Deklarācija ir paredzēta fiskālo risku identificēšanā, kas var iestāties standarta situācijās. Covid-19 nav uzskatāma par standarta situāciju un fiskālo rīcību šādos apstākļos nav iespējams un nav nepieciešams formalizēt. Tāpat, nebūtu pamata katru gadu veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi, lai ilgtermiņā amortizētu šādu ārkārtas situācijas izraisītu fiskālo šoku. Šāda mēroga šoku amortizācija ir pēc krīzes atbildīgas fiskālās politikas jautājums un to ņem vērā izvēloties deficīta un valsts parāda samazināšanas trajektorijas. Deklarācijas mērķis ir mazināt negatīvās novirzes no fiskālajiem rādītājiem pēc tam, kad attiecīgā gada fiskālie rādītāji ir noteikti Vidēja termiņa budžeta ietvara likumā (turpmāk – VTBIL), tāpēc Covid-19 pandēmijas izraisītā ietekme nav tieši skarta šajā deklarācijā. Netieši Covid-19 ir skarta tik lielā mērā, cik tā ietekmē citu fiskālo risku vadības jautājumus.

Fiskālos riskus var definēt kā varbūtību, ka fiskālie rādītāji novirzās no prognozētajām vērtībām. Fiskālo risku laicīga apzināšana ļauj valsts pārvaldei īstenot tādu budžeta politiku un pasākumus, lai ierobežotu finanšu problēmu veidošanos, jo nesavlaicīga fiskālo risku apzināšana un to novēršanas plāna neesamība var izraisīt papildus valdības finansiālas saistības, finansēšanas nepieciešamības pieaugumu, valsts parāda būtisku pieaugumu, valsts parāda pārfinansēšanas risku un pat finanšu krīzi.

Fiskālo risku vadība tika izveidota ar mērķi nodrošināt fiskālo rādītāju (prognozētais iekšzemes kopprodukts (turpmāk – IKP), plānotā vispārējās valdības budžeta strukturālā balance, plānotā vispārējās valdības budžeta balance, prognozētie valsts budžeta ieņēmumi un koriģētie maksimāli pieļaujamie valsts budžeta izdevumi) stabilitāti vidējā termiņā. Fiskālo risku vispārējās vadības mehānisms ir procedūru kopums, kas ietver ikgadēju fiskālo risku identificēšanu, to iestāšanās varbūtības un fiskālās ietekmes novērtēšanu, kā arī fiskālo risku novēršanai vai mazināšanai nepieciešamo pasākumu izstrādi (detalizētāk skatīt 1.sadaļu “Fiskālo risku vispārējā vadība”).

Atbilstoši fiskālo risku klasifikācijai (detalizētāk skatīt 1.sadaļu “Fiskālo risku vispārējā vadība”) fiskālie riski tiek iedalīti divās grupās – kvantificējamie fiskālie riski un nekvantificējamie fiskālie riski – un attiecīgi to izklāsts ir iekļauts 2. un 3.sadaļā. Fiskālie riski tiek vērtēti kvalitatīvi, un, kur tas iespējams, arī kvantitatīvi.

Lai vērtētu fiskālo risku vadības sistēmas efektivitāti, 4.sadaļā tiek aplūkots fiskālo rādītāju (vispārējās valdības budžeta strukturālā balance un vispārējās valdības budžeta balance) faktiskās izpildes un prognožu salīdzinājums.

Fiskālo risku vispārējās vadības kvantitatīvais rezultāts ir fiskālā nodrošinājuma rezerve (detalizētāk skatīt 5.sadaļu “Fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķins”), kuras mērķis ir nodrošināt VTBIL attiecīgajam gadam noteikto vispārējās valdības budžeta balances plānoto līmeni nelielu makroekonomisko svārstību gadījumā un fiskālo risku izraisīto izdevumu segšanas gadījumā.

Atbilstoši Fiskālās disciplīnas likuma (turpmāk – FDL) regulējumam, sagatavojot VTBIL projektu, tiek aprēķināti koriģētie maksimāli pieļaujamie valsts budžeta izdevumi, kas savukārt tiek samazināti par fiskālā nodrošinājuma rezerves apmēru, kad tiek noteikts maksimāli pieļaujamais centrālās valdības budžeta izdevumu līmenis, kuru izmanto, sagatavojot gadskārtējo valsts budžeta likumprojektu. Tādā veidā tiek nodrošināts “drošības spilvens”, ja makroekonomiskie un fiskālie rādītāji novirzās no to plānotajām vērtībām.

VTBIL projektā noteikto fiskālo rādītāju stabilitātes nodrošināšanai nepieciešamie pasākumi tiek noteikti deklarācijā.

Izstrādājot deklarāciju, tiek ņemtas vērā un integrētas Fiskālās disciplīnas padomes rekomendācijas attiecībā uz fiskālo risku ietvaru.

1. FISKĀLO RISKU VISPĀRĒJĀ VADĪBA

1.1. FISKĀLO RISKU VISPĀRĒJĀS VADĪBAS MEHĀNISMS

FDL paredz fiskālo risku vispārējo vadību. Fiskālo risku vispārējās vadības metodoloģiskais regulējums tika izveidots 2014.gadā līdz ar Ministru kabinets (turpmāk – MK) noteikumu Nr.229 „Noteikumi par fiskālo risku vispārējo vadību un par fiskālās nodrošinājuma rezerves apjoma noteikšanas metodoloģiju” (turpmāk – MK noteikumi Nr.229) apstiprināšanu. Fiskālo risku vispārējās vadības sistēma paredz, ka valstiskā līmenī tiek nodrošināta sistemātiska fiskālo risku identificēšana, fiskālo risku iespējamās ietekmes uz valsts budžetu un parādu izvērtēšana, attiecīgā riska vadības instrumenta izvēle un piemērošana.

Fiskālo risku identificēšana un mērīšana ir nepieciešama ar mērķi:

- nodrošināt fiskālo risku novērtēšanu un vadīšanu;
- izstrādāt efektīvu fiskālo risku vadības stratēģiju, apzinot risku mazināšanas vai novēršanas instrumentus un pasākumus;
- uzlabot fiskālās politikas ietvaros pieņemto lēmumu kvalitāti un ilgtspēju;
- veicināt valsts kredītreitinga izaugsmi un investoru uzticību.

Finanšu ministrija (turpmāk – FM) ir atbildīga par fiskālo risku vispārējo vadību, uzkrāj nepieciešamo informāciju par fiskālajiem riskiem, lai uzturētu fiskālo risku reģistru, kas ir viens no fiskālo risku vispārējās vadības galvenajiem instrumentiem. Savukārt, centrālās valsts iestādes ir atbildīgas par savas kompetences fiskālajiem riskiem, to uzraudzību, novēršanu un fiskālo risku seku samazināšanu. Lai FM varētu uzturēt aktuālu fiskālo risku reģistru un izstrādāt deklarāciju, nepieciešamo informāciju par fiskālajiem riskiem sniedz centrālās valsts iestādes, kas izstrādā fiskālo risku vadības ziņojumus.

1.2. FISKĀLO RISKU KLASIFIKĀCIJA

Fiskālo risku klasifikācijas jomā plaši tiek izmantota Pasaules Bankas ekspertes Hanas Polackovas Briksii (*Hana Polackova Brixii*) izstrādātā fiskālo risku avotu klasifikācija (skat. tabula Nr.1), kas tiek iedalīta četrās grupās un pielāgotā versijā tiek pielietota arī Latvijas fiskālo risku avotu klasifikācijai:

- **Tiešās saistības** ir iepriekš nosakāmās saistības, kuras iestāsies jebkurā gadījumā. Fiskālais risks šajā gadījumā ir saistīts ar nenoteiktību izdevumu apjomā.
- **Iespējamās saistības** ir tādas saistības, kuras var izraisīt iespējami notikumi nākotnē. Fiskālais risks šajā gadījumā primāri ir tajā apstākļi, ka ir nezināms, vai riska notikums iestāsies vai nē. Papildus tam, nenoteiktība var būt arī izdevumu apjomā.

Katru no augstāk minētajiem fiskālo risku avotiem var iedalīt divās apakškategorijs:

- **Precīzi noteiktās saistības** ir valdības saistības, kuras ir noteiktas likumos vai līgumos.
- **Netiešās (nosacītās) saistības** ir valdības politisks/morāls pienākums vai sagaidāms slogs, kam nav juridiska seguma, bet kuru izraisa sabiedrības gaidas un politisks spiediens. Tās ir raksturīgas krīžu gadījumos.

Fiskālie riski deklarācijā tiek iedalīti divās grupās:

- kvantificējamie fiskālie riski – fiskālie riski, kuriem ir novērtēta iestāšanās varbūtība un ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci;
- nekvantificējamie fiskālie riski – fiskālie riski, kuriem iestāšanās varbūtība un fiskālā ietekme nav novērtēta.

Tabula Nr.1 Fiskālo risku avotu klasifikācija

<i>Saistību avoti</i>	<i>Tiešās (direct) saistības (iestājās jebkurā gadījumā)</i>	<i>Iespējamās (contingent) saistības (iestājās īpašu nākotnes notikumu rezultātā)</i>
Precīzi noteiktas (explicit) saistības , kas izriet no likumiem vai līgumiem	- valsts parādsaistības; - ilgtermiņa saistības (pensijas un citi sociālās apdrošināšanas maksājumi u.c.).	- valsts galvojumi, t.sk. privāto investīciju galvojumi; „jumta” valsts galvojumi par dažādu veidu aizdevumiem (hipotekārie aizdevumi, studējošo kreditēšana, aizdevumi lauksaimniekiem, maziem un vidējiem uzņēmējiem).
Nosacītās (netiešās) saistības (implicit) (valdības morālās saistības, kuru pamatā ir sabiedrības un interešu grupu gaidas vai spiediens)		- nodarbinātības fondu, sociālās aizsardzības fondu un citu fondu maksātnespēja; - pašvaldību, valsts uzņēmumu, lielo privāto uzņēmumu, valsts un ārpusbudžeta aģentūru zaudējumu kompensēšana, saistību pārņemšana.

Avots: Hana Polackova Brix, (1998).

1.3. FISKĀLO RISKU IETEKMES UN IESTĀŠANĀS VARBŪTĪBAS NOVĒRTĒŠANAS METODES

MK noteikumi Nr.229 nosaka fiskālo risku ietekmes un iestāšanās varbūtības noteikšanas metodes. Fiskālā ietekme fiskālo risku iestāšanās gadījumā uz vispārējās valdības budžeta bilanci, ja iespējams, tiek vērtēta kvalitatīvi. Kvalitatīvais novērtējums paredz fiskālo ietekmi novērtēt kā būtisku, vidēju vai zemu:

- būtiska fiskālā ietekme tiek paredzēta tādā gadījumā, ja ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci pārsniedz 0,5% no IKP;
- vidēja fiskālā ietekme – ja ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci ir robežās no 0,01 līdz 0,5% no IKP;
- zema fiskālā ietekme – ja ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci nepārsniedz 0,01% no IKP.

Vienlaikus, ja iespējams, tad fiskālā ietekme tiek vērtēta kvantitatīvi procentos no IKP, izvērtējot specifisko fiskālo risku vadības iestāžu sagatavotos fiskālo risku vadības ziņojumus. Fiskālās ietekmes kvantitatīvais novērtējums tiek veikts, ja novērtējumu var veikt ar šādu precizitāti:

- fiskāliem riskiem ar fiskālo ietekmi zem 0,1% no IKP, ja novērtējuma kļūda nepārsniedz 0,01 procentpunktu;
- fiskāliem riskiem ar fiskālo ietekmi robežās no 0,1% līdz 1% no IKP, ja novērtējuma kļūda nepārsniedz 0,1 procentpunktu;
- fiskāliem riskiem ar fiskālo ietekmi 1% no IKP un vairāk, ja novērtējuma kļūda nepārsniedz 1 procentpunktu.

Fiskālā riska iestāšanās varbūtība tiek novērtēta 5 punktu skalā. Iestāšanās varbūtību nosaka paliekošajam riskam, tas ir, ņemot vērā jau pastāvošos fiskālo risku mazināšanas pasākumus.

Tabula Nr.2 Iestāšanās varbūtības novērtēšanas metodoloģija

Iestāšanās varbūtības novērtējums	Iestāšanās varbūtība
1	ir tuvāka 0%
2	ir tuvāka 10%
3	ir tuvāka 30%
4	ir tuvāka 60%
5	ir tuvāka 100%

Fiskālos riskus, kuru iestāšanās varbūtība ir tuva 100% un tiek novērtēta ar koeficientu 5, iekļauj VTBIL kā plānojamus (paredzamus) pasākumus un, attiecīgi, tie netiek atspoguļoti šajā deklarācijā.

Novērtējot fiskālos riskus pēc to būtības, FM fiskālo risku vadībā ir ieviesusi terminu „simetrisks fiskālais risks”. Tas nozīmē, ka pastāv vienāda varbūtība, ka konkrētā fiskālā rādītāja faktiskais rezultāts var būt gan lielāks, gan mazāks nekā tika iepriekš prognozēts un novirzes amplitūda abos virzienos ir līdzīga. Simetriskajam riskam varbūtība, ka fiskālais rādītājs ietekmēs budžeta deficītu ir 50%. Turklāt fiskālā ietekme ilgtermiņā ir tuva nullei, jo novirzes ilgākā periodā kompensēs viena otru.

Simetrisko fiskālo risku īpatnība ir tā, ka tie vienmēr iestājas, jo fiskālā rādītāja rezultāts nekad precīzi nesakrīt ar tā prognozēto vērtību. Tomēr, tā kā ilgākā laika periodā novirzes kompensē viena otru, tie “nav bīstami” publisko finanšu ilgtspējai un fiskālā nodrošinājuma rezervi šiem riskiem neveido.

Šajā gadījumā būtisks jautājums ir par to, kā konstatēt riska simetriskumu. Viens variants ir analizēt pagātnes datus. Kopumā fiskālo risku vadības sistēma ir relatīvi jauna un nav uzkrāta pietiekama informācija par novirzēm no fiskālajiem rādītājiem iepriekšējos gados, lai šo metodi pilnvērtīgi izmantotu. Tajā pašā laikā par atsevišķiem fiskālajiem riskiem – valsts kapitālsabiedrību rādītājiem riskiem, kvantificējamajiem riskiem labklājības nozarē un iemaksām Eiropas Savienības (turpmāk - ES) budžetā – uzkrātais datu apjoms ļauj secināt, ka periods, kurā jāvērtē simetriskuma principa piemērošana, ir atšķirīgs, tomēr tam ir jābūt tik garam, lai būtu iespējams veikt pilnu izdevumu cikla novērtējumu t.i. novērot gadījumus, kad faktiskie izdevumi gan pārsniedz plānoto apmēru, gan ir mazāki nekā plānots. Fiskālos riskus var ietekmēt tādi faktori kā ekonomikas cikliskā attīstība, normatīvā regulējuma izmaiņas, un savukārt šo faktoru ietekme uz fiskālo risku var būt atšķirīga.

Otra metode ir analizēt riska avotu. Ja riska avots ir process, kas, teorētiski ņemot, ģenerē simetriskas novirzes, šajā deklarācijā risks tiek atzīts par simetrisku risku. Tomēr, pastāv iespēja, ka, lai arī teorētiski novirzēm būtu jābūt simetriskām, praksē tas tā nav, jo procesu ietekmē neidentificēti faktori, piemēram, sabiedrības uzvedības maiņa, kas prognozēs netiek pienācīgi ņemtas vērā.

Līdz ar to periodam, kurā būtu nepieciešams vērtēt fiskālā riska simetriskumu ir jābūt vismaz vidējam termiņam (3 – 5 gadi), savukārt ja attiecīgajā periodā nav iespējams praktiski konstatēt simetriska fiskālā riska pazīmes, tad novērojumu periods jāpagarina līdz 7 gadiem, ko varētu vērtēt kā ilgtermiņu (angliski: *long-term*).

2. KVANTIFICĒJAMIE FISKĀLIE RISKI

2.1. VALSTS UN PAŠVALDĪBU GALVOJUMI

Valsts galvojumi saskaņā ar fiskālo risku avotu klasifikāciju ir iespējamās saistības, kas izriet no likumiem vai līgumiem. Valsts galvojumu fiskālais risks (turpmāk – galvojumu risks) ir nenoteiktības ietekme uz valsts galvoto aizdevumu saņēmēju (turpmāk – galvojumu saņēmēju) spēju segt savas saistības savlaicīgi un pilnā apmērā¹, kā rezultātā valstij var rasties pienākums segt saistības pret attiecīgo banku galvojuma saņēmēja vietā. Saskaņā ar MK noteikumiem Nr.229 galvojumu riska fiskālo ietekmi katrā gadā aprēķina kā katra valsts galvotā aizdevuma ārpus vispārējās valdības sektora klasificētām iestādēm attiecīgajā gadā saskaņā ar aizdevuma līguma grafiku plānoto maksājumu kopsummu. Savukārt fiskālā nodrošinājuma rezervi valsts galvojumiem aprēķina, reizinot galvojumu risku fiskālās ietekmes vērtības ar galvojumu risku iestāšanās varbūtībām.

Uz 2019.gada 31.decembri valsts izsniegto galvojumu atlikums bija 441,9 milj. *euro*². 2020.gadā galvojumu portfelim ir aprēķināta galvojumu riska fiskālā ietekme³ 3,7 milj.⁴ *euro* apmērā, 2021.gadā – 3,7 milj. *euro* apmērā, 2022.gadā – 3,7 milj. *euro* apmērā. Ņemot vērā MK noteikumos Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2020. – 2023.gadā valsts galvojumiem fiskālā nodrošinājuma rezerve ir aprēķināta 0,001% apmērā no IKP katru gadu⁵.

Vienlaicīgi jāatzīmē, ka Eiropas līmenī tiek izskatīta dažādu jaunu atbalsta mehānismu ieviešana Covid-19 krīzē skartajiem uzņēmumiem, t.sk. tādi, kas ietvertu nepieciešamību sniegt valstu galvojumus. Ja tiks pieņemts lēmums par nepieciešamību sniegt jaunus valsts galvojumus par atbalsta sniegšanu Covid-19 krīzē skartajiem uzņēmumiem, tad nevar izslēgt iespējamību, ka būs jāveido liela apmēra uzkrājumi par sniegtajiem galvojumiem un būs jāparedz, ka noteiktās valdības rīcības pieļaujamās robežas, lai segtu izdevumus, kas var rasties, pildot uz valsts budžetu attiecināmās valsts galvotā parāda saistības, var būtiski pieaugt.

Galvojumu risks tiek vadīts, regulāri uzraugot galvojumu saņēmēju finanšu stāvokli (vienu reizi ceturksnī tiek saņemti operatīvie finanšu pārskati par trim, sešiem, deviņiem un divpadsmit mēnešiem, tai skaitā balance, peļņas vai zaudējumu aprēķins un naudas plūsmas pārskats, un vienu reizi gadā tiek saņemti revidēti gada pārskati, uz kuru pamata tiek izvērtēta galvojumu saņēmēju pelnītspēja, apgrozāmo līdzekļu pietiekamība īstermiņa saistību segšanai un kapitāla struktūra), kredītvēsturi un nodrošinājuma likviditāti un pietiekamību. Situācijās, kad galvojumu risks ir paaugstināts, tiek veikti papildu uzraudzības pasākumi, tai skaitā ikmēneša finanšu pārskatu un atjaunotu biznesa plānu pieprasīšana, tikšanās ar galvojuma saņēmēja vadību.

Likumā par budžetu un finanšu vadību ir noteikts potenciālo valsts galvojuma saņēmēju loks un mērķi, kā arī nosacījumi, kuriem īstenojoties valsts galvojumu nesniedz. Valsts galvojumu sniegšanas un uzraudzības kārtību nosaka 2014.gada 8.jūlija MK noteikumi Nr.391 „Kārtība, kādā gadskārtējā valsts budžeta likumprojektā iekļauj pieprasījumus valsts vārdā sniedzamajiem galvojumiem, un galvojumu sniegšanas un uzraudzības kārtība”, kas paredz paaugstināta aizdevuma atmaksas riska noteikšanas kritērijus, kas ir viens no nosacījumiem, kuram īstenojoties valsts galvojumu nesniedz, pienākumus nozares ministrijai, Valsts kasei (turpmāk – VK) un galvojuma saņēmējam valsts galvoto saistību uzraudzības procesā un rīcību galvojuma saņēmēja finanšu rādītāju vai nodrošinājuma vērtības samazināšanās gadījumā (iespēja pārskatīt riska procentu likmi, pieprasīt zvērināta revidenta atzinumu par finansiālo stāvokli, kā arī tiesības piekļūt galvojuma saņēmēja

¹ Saskaņā ar Starptautiskās Standartu organizācijas izstrādāto standartu risku vadībā ISO Guide 73:2009 risks tiek definēts kā nenoteiktības ietekme uz mērķiem (*effect of uncertainty on objectives* – angļu valodā).

² Norādītā summa nesatur informāciju par valsts galvoto studiju un studējošo kredītu summām.

³ Šajā aprēķinā nav iekļauti tie valsts galvotie aizdevumi, kuru kredītspēja tiek vērtēta kā „spēcīga” saskaņā ar VK iekšējiem noteikumiem, kā arī valsts galvotie aizdevumi Latvijas Olimpiskajai Komitejai un ārstniecības iestādēm, jo, saskaņā ar likuma “Par valsts budžetu 2020.gadam” 11.pielikumu, minēto valsts galvoto aizdevumu ņemēju saistības ir iekļautas valsts budžeta ilgtermiņa saistībās, paredzot valsts budžeta dotāciju to izpildei.

⁴ Atbilstoši maksājumu grafikam pēc 2020.gada 15.jūlija plānotās pamatsummas un procentu summas valsts galvotā aizņēmuma ņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītspēja nav noteikta kā “spēcīga”.

⁵ Saskaņā ar FM 2020.gada jūnijā aktualizētajām IKP prognozēm.

informācijai, kas attiecas uz tā saimniecisko darbību un valsts galvotā aizdevuma izlietošanu), lai tiktu nodrošināta valsts interešu aizsardzība.

Valsts galvoto aizdevumu portfeļa uzraudzības procesa ietvaros attiecībā uz galvojumu saņēmējiem, kuru kredītspēja atbilstoši VK iekšējiem noteikumiem tiek vērtēta kā „vāja” vai „slikta”, divas reizes gadā finanšu ministram tiek sagatavots ziņojums ar priekšlikumiem par nepieciešamo rīcību valsts interešu ievērošanai. Vienu reizi gadā finanšu ministrs iesniedz MK informatīvo ziņojumu par valsts galvoto aizdevumu portfeļa kvalitāti.

Eiropas pagaidu atbalsta instrumenta bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā (SURE) pēc Covid-19 uzliesmojuma

Eiropas pagaidu atbalsta instrumenta bezdarba risku mazināšanai ārkārtas situācijā pēc Covid-19 uzliesmojuma (turpmāk – SURE) izveides mērķis ir ļaut ES koordinēti, ātri un efektīvi, dalībvalstīm savstarpēji solidarizējoties, reaģēt uz krīzi darba tirgū, tādējādi mazinot ietekmi uz nodarbinātību privātpersonām un visvairāk skartajām ekonomikas nozarēm un vājinot šīs ārkārtas situācijas tiešo ietekmi uz dalībvalstu publiskajiem izdevumiem.

SURE instrumentu administrēs Eiropas Komisija (turpmāk – Komisija), kas finansējumu instrumenta aizdevumiem iegūs, aizņemoties finanšu tirgos. Kopējais instrumenta apjoms, kas pieejams ES dalībvalstīm, ir 100 mljrd. *euro*. Maksimālais izsniegšanas termiņš aizdevumiem ir 2022.gada 31.decembris, savukārt galīgais noteiktais aizdevuma atmaksas termiņš ir 2053.gada 31.decembris. Šo aizņēmumu garantēs ES dalībvalstu sniegtas garantijas. Latvijai, piemērojot Regulā par SURE apstiprināto atslēgu, maksimālais izsniedzamās garantijas apjoms nepārsniegs 0,23% no nacionālā kopienākuma jeb aptuveni 57 milj. *euro*. Pēc Komisijas sniegtās informācijas risks, ka garantija tiks pieprasīta no dalībvalstīm, ir minimāls.

Galvojuma līgums paredz nodrošināt Komisijai finanšu līdzekļus, ja radīsies tāda nepieciešamība, lai tā segtu uzņemtās saistības pēc finanšu līdzekļu piesaistes starptautiskajos finanšu kapitāla tirgos.

Dalībvalstīm, aizņemoties līdzekļus no šī instrumenta, būs iespēja finansēt galvenokārt pasākumus, kas notur cilvēkus darba tirgū, kā arī atsevišķus ar veselību saistītus pasākumus darba vietās.

SURE instruments kļūs pieejams un sāks pilnībā darboties tikai pēc tam, kad visas ES dalībvalstis sniegs vajadzīgās garantijas, parakstot līgumu ar Komisiju⁶.

Dalība instrumentā ir brīvprātīga, bet Latvija ir pieteikusies SURE instrumenta atbalstam 192,7 milj. *euro* apmērā.

Jāatzīmē, ka SURE instruments, kas tiek nodrošināts ar ES dalībvalstu garantijām, pamatojoties uz Latvijas Republikas tiesību aktiem pēc savas būtības ir pielīdzināmas galvojumam.

Savukārt attiecībā uz pašvaldību galvojumiem, 2019.gada kopējais pieļaujamais pašvaldību galvojumu saistību palielinājums 2019.gada valsts budžeta likumā bija 56 914 872 *euro*. Vērtējot pašvaldības galvojuma pieprasījumu, tiek vērtēta pašvaldības esošo saistību (aizņēmumu saistību izpilde noteiktajos termiņos un apmēros) un pašvaldības spēja uzņemties jaunas galvojumu saistības. Pašvaldībām saistību apmēru vērtē procentos, t.i., attiecīgajā gadā atmaksājamās summas pret pamatbudžeta plānotajiem ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Minētais rādītājs tiek vērtēts, jo pašvaldību finanšu stabilizācijas riska iespēja var iestāties, ja pašvaldības parāda saistības, kurām iestāties atmaksāšanas termiņš kārtējā saimnieciskajā gadā, kopā ar iepriekšējo gadu parāda saistībām, kurām iestāties atmaksāšanas termiņš, pārsniedz 20% no pašvaldības kārtējā saimnieciskā gada budžeta kopapjoma.

Kopējais pašvaldību galvojuma portfelis 2019.gada 31.decembrī bija 77 064 507 *euro*, t.sk. 61 067 352 *euro*, kurus pašvaldības sniegušas par valsts aizdevumiem. 2019.gadā pašvaldības

⁶ Latvija parakstīja galvojuma līgumu š.g. 16.jūnijā.

izsniegušas galvojumus tikai 8 362 579,00 *euro* apmērā, kas ir 15% no maksimāli pieļaujamā no jauna izsniedzamo galvojumu apmēra.

Tabula Nr.3 TOP 10 Pašvaldību galvojumu apjoms 2019.gada 31.decembrī, *euro*

Pašvaldība	Kopējais galvojumu apmērs (<i>euro</i>)
Daugavpils pilsētas pašvaldība	6 723 722,00
Liepāja pilsētas pašvaldība	5 780 589,00
Madonas novada pašvaldība	5 430 225,00
Tukuma novada pašvaldība	4 277 375,00
Ventspils novada pašvaldība	4 166 923,00
Rīga pilsētas pašvaldība	4 088 073,00
Kandavas novada pašvaldība	3 324 004,00
Jelgava pilsētas pašvaldība	2 611 600,00
Talsu novada pašvaldība	2 470 712,00
Līvānu novada pašvaldība	2 178 290,00

2019.gadā ir nodrošināts stingrs un fiskāli atbildīgs aizņēmumu un galvojumu saistību uzņemšanās un izpildes process un tikai divām pašvaldībām uzņemto saistību (aizņēmumu, galvojumu, citu ilgtermiņa saistību) apmērs pārsniedza 15% no 2019.gada pašvaldību plānotajiem pamatbudžeta ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Pārējo pašvaldību saistību apmērs nepārsniedza 12%.

Turklāt salīdzinot ar iepriekšējiem gadiem šim rādītājam ir tendence samazināties. 2019.gadā 2 pašvaldībām saistību apmērs bija 15,00 – 16,00% robežās, 23 pašvaldībām 10,0 – 14,99% robežās, savukārt 65 pašvaldībām bija 5,0 – 9,99%.

2020.gadā kopējais pieļaujamais pašvaldību galvojumu saistību palielinājums 2020.gada valsts budžeta likumā ir noteikts 56 914 872 *euro* apmērā.

2019.gadā pašvaldību galvoto valsts aizdevumu atmaksa ir veikta atbilstoši to atmaksu grafikiem un nav bijusi nepieciešamība pieprasīt pašvaldību galvojumu izpildi.

Šobrīd pasaules un Latvijas ekonomiku ir skāris satricinājums, ko izraisījis Covid-19. Covid-19 ietekmē Pasaules Veselības organizācija 2020.gada 11.martā izsludināja pandēmiju, kā rezultātā daudzās pasaules valstīs, t.sk. Latvijā, tika noteikta virkne dažādu ierobežojumu, kas būtiski atsauksies gan uz pasaules, gan Latvijas ekonomiku. Saskaņā ar pasaules vadošo finanšu institūciju prognozēm ietekme uz globālo ekonomiku varētu būt nopietnāka nekā pēc pasaules finanšu krīzes 2009.gadā, un tā ietekmēs lielāko daļu nozaru. Ņemot vērā minēto, iespējama nelabvēlīga ietekme uz aizņēmēju finanšu rādītājiem un to spēju segt savas saistības.

Tomēr pašlaik nav pietiekamas informācijas, lai ar pašvaldību izsniegto galvojumu risku Covid-19 kontekstā varētu noteikt kvantitatīvi un arī šajā deklarācijā saglabājas pieeja, ka, ņemot vērā, ka līdz šim risks nav iestājies, tas tiek vērtēts kā tuvs nullei un netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Covid-19 pandēmija izsauktā ekonomikas kaitējuma mazināšanas pasākumu ietvaros ir izveidoti arī atbalsta mehānismi galvojumu instrumentu veidā un tos administrē AS “Attīstības finanšu institūcija Altum” (turpmāk – Altum). Par šiem galvojumiem skat. 2.8 sadaļu.

2.2. VALSTS GALVOJUMS STUDIJU UN STUDĒJOŠO KREDITĒŠANAI

Fiskālais risks var iestāties, ja valstij vienlaicīgi ir jāveic liels skaits maksājumu attiecībā pret sniegtajiem galvojumiem, kas var palielināt vispārējās valdības budžeta deficītu. Jāatzīmē, ka valsts galvojumu sistēma paredz, ka papildus valsts galvojumam tiek saņemti arī trešo personu galvojumi, kas iestājas pirms valsts galvojuma.

Līdz 2019.gada 31.decembrim valsts ir veikusi galvojumu saistību izpildi 191 590,32 *euro* apmērā, t.sk. 2019.gadā 118 138,32 *euro* apmērā, kas sastāda tikai 0,16% no izsniegtā valsts galvojuma apmēra studiju un studējošo kreditēšanai. 2019.gadā tika veikti pārskaitījumi:

- 93 937 *euro* noslēgtajiem kredīta līgumiem un kuros atbilstoši MK noteikumu tiesību normām kredītiestāde pēc valsts galvojuma saistību izpildes turpina veikt neatmaksātā kredīta piedziņu,
- 24 261 *euro* apmērā, kad maksātnespējas procesā ar tiesas lēmumu studējošo un to galvinieku (fizisku personu) saistības ir dzēstas un nav pret ko vērst savu regresa prasību.

Fiskālā ietekme un iestāšanās varbūtība šim specifiskajam fiskālajam riskam tiek novērtēta tuvu nullei, jo vēsturiskā pieredze neliecina par būtisku ietekmi uz valsts budžetu. Ņemot vērā minēto, fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.

Turklāt, stājoties spēkā 2020.gada 21.aprīļa MK noteikumiem Nr.231 “Noteikumi par studiju un studējošo kreditēšanu studijām Latvijā no kredītiestāžu līdzekļiem, kas ir garantēti no valsts budžeta līdzekļiem”, tika ieviesta jauna valsts galvoto studiju un studējošo kredītu sistēma, kur galvojumu sniedz akciju sabiedrība “Attīstības finanšu institūcija Altum” portfeļa garantijas instrumenta veidā.

2.3. VALSTS AIZDEVUMI

Valsts aizdevumu fiskālais risks saskaņā ar fiskālo risku avotu klasifikāciju ir iespējamās saistības (izdevumi), kas izriet no līgumiem. Valsts aizdevumu **fiskālais risks** (turpmāk – aizdevumu risks) ir nenoteiktības ietekme uz valsts aizdevumu saņēmēju (turpmāk – aizdevumu saņēmēju) spēju segt savas saistības savlaicīgi un pilnā apmērā, kā rezultātā valsts var nesaņemt plānotos valsts aizdevumu pamatsummu un procentu maksājumus. Saskaņā ar MK noteikumiem Nr.229 aizdevumu riska **fiskālo ietekmi** katrā gadā aprēķina kā katra valsts aizdevuma ārpus vispārējās valdības sektora klasificētām iestādēm attiecīgajā gadā saskaņā ar aizdevuma līguma grafiku plānoto maksājumu kopsummu. Savukārt **fiskālā nodrošinājuma rezervi** valsts aizdevumiem aprēķina, reizinot aizdevumu risku fiskālās ietekmes vērtības ar aizdevumu risku iestāšanās varbūtībām.

2019.gadā ar valsts aizdevumiem saistītie fiskālie riski nav iestājušies. Uz 2019.gada 31.decembri valsts aizdevumu atlikums bija 1 614 milj. *euro*. Valsts aizdevumu portfelim 2020.gadā⁷ ir aprēķināta aizdevumu riska fiskālā ietekme⁸ 1,6 milj. *euro* apmērā, 2021.gadā – 2,9 milj. *euro*, 2022.gadā – 3,3 milj. *euro* un 2023.gadā – 3,2 milj. *euro*. Ņemot vērā MK noteikumos Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2020.gadā valsts aizdevumiem fiskālā nodrošinājuma rezerve ir aprēķināta 0,005% apmērā no IKP, 2021. – 2023.gadā fiskālā nodrošinājuma rezerve ir aprēķināta 0,009% apmērā no IKP katru gadu.

Šobrīd pasaules un Latvijas ekonomiku ir skāris satricinājums, ko izraisījis Covid-19. Covid-19 ietekmē Pasaules Veselības organizācija 2020.gada 11.martā izsludināja pandēmiju, kā rezultātā daudzās pasaules valstīs, t.sk. Latvijā, tika noteikta virkne dažādu ierobežojumu, kas būtiski atsauksies gan uz pasaules, gan Latvijas ekonomiku. Saskaņā ar pasaules vadošo finanšu institūciju prognozēm ietekme uz globālo ekonomiku varētu būt nopietnāka nekā pēc pasaules finanšu krīzes 2009.gadā, un tā ietekmēs lielāko daļu nozaru. Ņemot vērā minēto, iespējama nelabvēlīga ietekme uz aizņēmēju finanšu rādītājiem un to spēju segt savas saistības.

Esošajā ārkārtējā situācijā ir praktiski neiespējami prognozēt krīzes ietekmi uz aizņēmēju maksātspēju. Vienlaicīgi Latvijas valdība ir norādījusi, ka krīzes laikā ir pēc iespējas labāk jā saglabā biznesa vide un tās saglabāšanai valsts ir gatava ieguldīt līdzekļus tādā apmērā, kādā tas būs nepieciešams. Tāpēc tika pieņemts arī speciāls likums sakarā ar Covid-19 izplatību, kurā ir paredzēta tieša valsts iesaiste krīzes seku mazināšanai un finanšu atbalsta sniegšanai.

⁷ Atbilstoši maksājumu grafikam pēc 2020.gada 15.jūlija plānotās pamatsummas un procentu summas valsts aizņēmumaņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītspēja nav noteikta kā “spēcīga”.

⁸ Šajā aprēķinā nav iekļauti tie valsts aizdevumi, kuru kredītspēja tiek vērtēta kā „spēcīga” saskaņā ar VK iekšējiem noteikumiem, kā arī tie aizdevumi, kuru saistības ir pilnībā nodrošinātas ar pašvaldības galvojumu.

Aizdevumu risks tiek vadīts, regulāri uzraugot aizdevumu saņēmēju finanšu stāvokli (vienu reizi ceturksnī tiek saņemti operatīvie finanšu pārskati par trim, sešiem, deviņiem un divpadsmit mēnešiem, tai skaitā bilance, peļņas vai zaudējumu aprēķins un naudas plūsmas pārskats, un vienu reizi gadā tiek saņemti revidēti gada pārskati, uz kuru pamata tiek izvērtēta aizdevumu saņēmēju pelnītspēja, apgrozāmo līdzekļu pietiekamība īstermiņa saistību segšanai un kapitāla struktūra), kredītvēsturi un nodrošinājuma likviditāti un pietiekamību. Situācijās, kad aizdevumu risks ir paaugstināts, tiek veikti papildus uzraudzības pasākumi, tai skaitā atjaunotu biznesa plānu pieprasīšana un tikšanās ar aizdevuma saņēmēja vadību.

Likumā par budžetu un finanšu vadību ir noteikts potenciālo valsts aizdevuma saņēmēju loks un mērķi. Valsts aizdevumu izsniegšanas un apkalpošanas kārtību nosaka 2019.gada 13.augusta MK noteikumi Nr.362 „Kārtība, kādā ministrijas un citas centrālās valsts iestādes iekļauj gadskārtējā valsts budžeta likumprojektā valsts aizdevumu pieprasījumus un valsts aizdevumu izsniegšanas un apkalpošanas kārtība”, kuros noteikts valsts aizdevuma saņemšanas process un tā saderība ar valsts atbalsta normām, iekļauti paaugstināta aizdevuma atmaksas riska noteikšanas kritēriji, noteikta rīcība gadījumos, kad pasliktinās aizdevuma saņēmēja finanšu rādītāji vai samazinās nodrošinājuma vērtība, tādējādi nodrošinot valsts interešu aizsardzību, kā arī noteikta nozares ministriju atbildība par projekta īstenošanu, nodrošinot projekta atbilstību attiecīgās nozares ministrijas politikas plānošanas dokumentos noteikto mērķu sasniegšanai.

Valsts aizdevumu portfeļa uzraudzības procesa ietvaros divas reizes gadā finanšu ministram tiek sagatavots ziņojums par valsts aizdevumu portfeli ar priekšlikumiem par nepieciešamo rīcību valsts interešu ievērošanai.

Covid-19 pandēmija izsauktā ekonomikas kaitējuma mazināšanas pasākumu ietvaros ir izveidoti arī atbalsta mehānismi aizdevumu instrumentu veidā un tos administrē Altum. Par šiem galvojumiem skat. 2.8. sadaļu.

2.4. KVANTIFICĒJAMIE RISKI LABKLĀJĪBAS NOZARĒ

Labklājības ministrijas (turpmāk – LM) pārziņā ir vairāki specifiskie fiskālie riski, kas ir saistīti gan ar valsts pamatbudžeta maksājumiem valsts sociālajiem pabalstiem un izdienas pensijām, gan ar valsts atbalsta sociālajai apdrošināšanai nodrošināšanu, gan ar speciālā valsts budžeta veidiem – pensiju, nodarbinātības, invaliditātes, maternitātes un slimības, darba negadījuma speciālo budžetu.

Fiskālie riski šajā gadījumā ir saistīti ar augstāk minēto valsts pamatbudžeta un valsts speciālā budžeta rādītāju novirzīšanos no plānotajām vērtībām. Var izšķirt vairākas fiskālo risku grupas:

- Valsts pamatbudžeta vai valsts speciālā budžeta izdevumi pieaug vairāk nekā iepriekš prognozēts, sakarā ar faktiskām izmaiņām sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņēmēju kontingentā un/vai pensiju un pabalstu vidējā apmērā.

Attiecībā uz šiem LM pārziņā esošajiem fiskālajiem riskiem nav identificēti papildu nepieciešamie pasākumi fiskālo risku mazināšanai, jo FDL šādā gadījumā pieļauj koriģēto maksimāli pieļaujamo valsts budžeta izdevumu pārsniegumu. Riski ir simetriski, tas ir, pastāv vienāda varbūtība, ka izmaksas var būt gan lielākas, gan mazākas par prognozēto apjomu. Līdz ar to arī varbūtība, ka budžeta deficīts pieaugs, ir 50%. Fiskālā ietekme konkrētajā gadā nav nosakāma, bet ilgtermiņa fiskālā ietekme ir tuva nullei, jo risks ir simetrisks. Līdz ar to fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.

- Valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžetā plānoto ieņēmumu neizpilde, salīdzinot ar valsts budžetā apstiprinātajiem ieņēmumiem.

Faktiskie ieņēmumi valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā var atšķirties no plānotajiem. Risks ir saistīts ar ieņēmuma plāna faktisko izpildi, kas neizpildes gadījumā negatīvi ietekmē valsts budžeta bilanci, kā arī izmaiņām ieņēmumu prognozēs (ieņēmumu plāna samazinājums), kas lielākoties nav līdzvērtīgs un tieši saistīts ar attiecīgu izdevumu samazinājumu. Tā, kā novirzes ar vienādu varbūtību var būt gan bilances palielinājuma, gan samazinājuma virzienā, risks ir simetrisks un līdz ar to arī varbūtība, ka deficīts pieaugs, ir 50%. Fiskālā ietekme konkrētajā

gadā nav prognozējama, bet ilgtermiņa fiskālā ietekme ir tuva nulle, jo risks ir simetrisks. Līdz ar to fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.

Tabulā Nr.4 ir redzama valsts speciālā budžeta izdevumu sociālajiem pabalstiem dinamika apakšprogrammu griezumā no 2007.gada līdz 2019.gadam, kā rezultātā, simetriskuma princips tiek noteikts šim laika periodam. Teorētiski fiskālajam riskam ir jābūt simetriskam un rezultāti norāda uz sistēmiska rakstura prognozi. No 2007.gada līdz 2012.gadam novirze ir izdevumu samazinājuma virzienā, bet no 2013.gada līdz 2016.gadam tā ir izdevumu pieauguma virzienā. 2017. – 2019.gadam atkal ir vērojams samazinājums.

Tabula Nr.4 Valsts speciālā un pamata budžeta izdevumi sociālajiem pabalstiem sadalījumā pa apakšprogrammām, milj. euro

Gads/rādītājs		Socīalie pabalsti*	Sociālā apdrošināšana	Valsts pensiju speciālais budžets	Nodarbinātības speciālais budžets	Darba negadījumu speciālais budžets	Invaliditātes, maternitātes un slimības speciālais budžets	Vidējā izpilde gadā
2007	Plāns	147,5	1286,6	1010	61,8	9	205,7	
	Izpilde	117,4	1268,5	992,7	61,8	9	205,5	
	Novirze no plāna %	-20,40%	-1,41%	-1,71%	0,00%	0,00%	-0,10%	-2,41%
2008	Plāns	143,8	1713,1	1253,3	80,4	12,3	368	
	Izpilde	205,7	1696,4	1235,8	80,4	12,3	367,9	
	Novirze no plāna %	43,03%	-0,97%	-1,40%	0,00%	0,00%	-0,03%	0,77%
2009	Plāns	153,9	2102,10	1390,4	243,5	17,3	450,9	
	Izpilde	188,4	2048,3	1389,1	195,5	17,3	446,5	
	Novirze no plāna %	22,45%	-2,56%	-0,09%	-19,71%	0,00%	-0,98%	-1,67%
2010	Plāns	138,3	2165,4	1617	158,2	19,3	371	
	Izpilde	135,9	2124	1616,2	126,5	19,1	362,2	
	Novirze no plāna %	-1,78%	-1,91%	-0,05%	-20,04%	-1,04%	-2,37%	-1,91%
2011	Plāns	141,0	2020,1	1543	124	17	336,1	
	Izpilde	156,1	1940,4	1555	62,3	20,8	302,3	
	Novirze no plāna %	10,64%	-3,95%	0,78%	-49,76%	22,35%	-10,06%	-3,45%
2012	Plāns	158,0	1972,5	1569,1	68,4	21,6	313,4	
	Izpilde	160,4	1972,4	1600,2	58,2	22,1	291,9	
	Novirze no plāna %	1,48%	-0,01%	1,98%	-14,91%	2,31%	-6,86%	0,05%
2013	Plāns	177,8	2005,5	1604,3	66,9	23,3	310,9	
	Izpilde	183,0	2071,6	1647,2	74,3	24,6	325,5	
	Novirze no plāna %	2,94%	3,30%	2,67%	11,06%	5,58%	4,70%	3,28%
2014	Plāns	204,3	2051,5	1632,6	71,4	24,7	322,9	
	Izpilde	203,3	2099,1	1645,4	85,3	26,6	341,7	
	Novirze no plāna %	-0,50%	2,32%	0,78%	19,47%	7,69%	5,82%	2,18%
2015	Plāns	268,2	2123,4	1641,8	97,3	29,2	355	
	Izpilde	261,1	2179,4	1660,9	102,3	29,5	386,8	
	Novirze no plāna %	-2,64%	2,64%	1,16%	5,14%	1,03%	8,96%	2,33%
2016	Plāns	283,9	2219,1	1689,4	102,3	31,1	396,3	

	Izpilde	275,1	2267,3	1687	116,5	32,8	431,1	
	Novirze no plāna %	-3,12%	2,17%	-0,14%	13,88%	5,47%	8,78%	1,86%
2017	Plāns	296,4	2394,1	1756,9	121,9	36,1	479,1	
	Izpilde	289,5	2363,7	1757,5	112,9	37,6	455,7	
	Novirze no plāna %	-2,33%	-1,27%	0,03%	-7,38%	4,16%	-4,88%	-1,33%
2018	Plāns	282,7	2823,9	1928,2	163,7	48,6	663,6	
	Izpilde	282,1	2731,4	1915,4	152,0	47,1	597,4	
	Novirze no plāna %	-0,20%	-3,27%	-0,67%	-7,16%	-3,15%	-9,98%	-3,14%
2019	Plāns**	345,3	2737,6	2032,5	130,5	50,0	524,7	
	Izpilde	337,7	2722,8***	2011,2	132,1	50,2	529,2	
	Novirze no plāna %	-2,20%	-0,54%	-1,05%	1,23%	0,40%	0,86%	-0,64%

* Labklājības ministrijas pamatbudžeta izdevumi sociālajiem pabalstiem (EKK 6000)

**saskaņā ar likumu „Par valsts budžetu 2019.gadam”, bez veiktajām izmaiņām ar FM rīkojumiem

***t.sk. 3,3 tūkst. euro no apakšprogrammas 04.05.00 “Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras speciālais budžets”

Attiecībā uz Covid-19 pandēmijas izraisītajām sekām, pašlaik identificējams, ka salīdzinot likumā „Par valsts budžetu 2020.gadam” plānoto apmēru valsts speciālajā budžetā sociālajiem pabalstiem ar prognozētajiem izdevumiem, kopumā valsts speciālajā budžetā kopā tiek prognozēts ievērojams izdevumu pārsniegums pār plānoto apmēru sasniedzot 382,9 milj. euro lielu risku, tajā skaitā galvenokārt:

1. apakšprogrammā 04.02.00 “Nodarbinātības speciālais budžets” 132,4 milj. euro saistībā ar prognozēto izdevumu pieaugumu bezdarbnieka pabalsta izmaksām;
2. Apakšprogrammā 04.04.00 “Invaliditātes, maternitātes un slimības speciālais budžets” 264,5 milj. euro, saistībā ar prognozēto izdevumu pieaugumu slimības pabalstiem 278,2 milj. euro apmērā.

Ņemot vērā, ka pandēmijas ietekme tiek ietverta nākamo gadu prognozēs, nav pamata uzskatīt, ka risks nesaglabās simetriskuma principu.

2.5. KĀRTĒJO MAKSĀJUMU EIROPAS SAVIENĪBAS BUDŽETĀ UN STARPTAUTISKAI SADARBĪBAI PIEAUGUMS

Fiskālais risks iestājas gadījumā, ja kārtējo maksājumu ES budžetā nodrošināšanai ir nepieciešams veikt apropriācijas palielināšanu, kā rezultātā rodas negatīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci. Savukārt, ja notiek apropriācijas samazināšana, tad tai ir pozitīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Iemaksu ES budžetā apmēru ietekmē šādi faktori:

- ES budžeta kopapjoms, kas nosaka izdevumu apmēru, ko dalībvalstis finansē proporcionāli to labklājības līmenim, un ES budžeta grozījumi, ar kuru palīdzību ES budžeta kopapjoms var tikt mainīts. Ja ES budžeta izdevumi pieaug, iemaksas ES budžetā arī palielinās un otrādi;
- ES budžeta grozījumu apstiprināšanas gaita. Ja ES budžeta grozījumi tiek apstiprināti tekošā gada beigās, tie var faktiski (pēc naudas plūsmas) ietekmēt nākamā gada maksājumus ES budžetā;
- Latvijas izaugsmes rādītāji un to izmaiņas, ņemot vērā, ka ES izdevumus dalībvalstis finansē proporcionāli to labklājības līmenim;
- citu ES budžeta ieņēmumu apmērs (iekasētās soda naudas, kavējumu procenti, iepriekšējā gada ES budžeta izpildes pārpalikums u.tml.), jo ES budžets netiek finansēts vienīgi ar dalībvalstu iemaksām. Ja citi ES budžeta ieņēmumi pieaug, iemaksas ES budžetā samazinās;

- korekcijas maksājuma apmērs, kas tiek veikts, balstoties uz faktiskajiem pievienotās vērtības nodokļa (turpmāk – PVN) un nacionālā kopienākuma (turpmāk – NKI) bāzes apjomiem par iepriekšējiem saimnieciskajiem gadiem. Tam var būt gan iemaksas samazinoša, gan iemaksas palielinoša ietekme atkarībā no tā, kāda ir faktisko un prognozēto PVN un NKI bāžu atšķirība.
- Ņemot vērā iepriekš minētos faktorus, kas ietekmē kārtējos maksājumus ES budžetā, fiskālajam riskam ir jābūt simetriskam. Tomēr faktiskās novirzes, kas attēlotas tabulā Nr.5, norāda uz sistēmiska rakstura novirzēm, kas vairākus gadus pēc kārtas saglabā vienu noteiktu virzienu – laika periods no 2006. līdz 2010.gadam raksturīgs ar zemāku faktisko izpildi pret plānu, savukārt laika periods no 2011.gada līdz 2014.gadam iezīmē augstākus faktiskos izdevumus nekā tika iepriekš prognozēts. Turpretī laika periods no 2015.gada līdz 2018.gadam atkal ir bijis raksturīgs ar zemāku izdevumu apmēru nekā prognozēts. 2019.gada iemaksas atkal maina virzienu, proti, faktiskie izdevumi bija augstāki nekā sākotnēji tika prognozēts.

Tā kā iemaksu apmērs ir saistīts ar IKP, pastāv korelācija starp novirzēm iemaksu apjomā un novirzēm IKP prognozēs. Var secināt, ka ekonomikas lejupslīdes gados pastāv tendence nenovērtēt ekonomikas sabremzēšanās tempu, bet ekonomikas augšupejas periodā nenovērtēt izaugsmes apmēru. Šie faktori daļēji skaidro sistēmiskā rakstura novirzes iemaksu apjomā. Vienlaicīgi, tie apstiprina pieņēmumu, ka ekonomikas cikla periodā fiskālais risks ir simetrisks. Līdz ar to tiek saglabāts pieņēmums, ka varbūtība kārtējiem maksājumiem būt virs vai zem prognozētās vērtības, ir 50% un fiskālā ietekme ilgtermiņā ir tuva nullei. Līdz ar to fiskālais risks, kas attiecas uz kārtējiem maksājumiem ES budžetā, netiek ietverts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Tabula Nr.5 Kārtējie maksājumi ES budžetā, milj. euro

	Plāns	Fakts	Izmaiņas, milj. euro	Izpilde, %
2006	163,8	159,0	-4,8	97,1
2007	207,6	197,8	-9,8	95,3
2008	239,9	218,5	-21,4	91,1
2009	258,2	209,9	-48,3	81,3
2010	199,1	170,6	-28,5	85,7
2011	185,0	185,1	0,1	100,1
2012	197,6	220,1	22,4	111,4
2013	225,8	267,3	41,5	118,4
2014	254,7	284,4	29,7	111,7
2015	284,5	244,8	-39,7	86,1
2016	292,6	258,0	-34,6	88,2
2017	289,8	223,3	-66,5	77,1
2018	275,5	257,4	-18,1	93,4
2019	272,6	287,4	14,8	105,4

Reaģējot uz Covid-19 pandēmiju un tās radītajām sekām, Komisija ir nākusi klajā ar visaptverošu plānu Eiropas atveseļošanai. Plānā ietilpst priekšlikums par ārkārtas **Eiropas Atveseļošanas instrumentu (Next Generation EU)** 750 mljrd. euro apmērā (2018.gada cenās).

ES dalībvalstis š.g. jūlija Eiropadomes ārkārtas sanāsmē panāca vienošanos par ES daudzgadu budžetu 2021. – 2027.gadiem un ES Atveseļošanas instrumentu ES ekonomikas atbalstam izejai no Covid-19 krīzes elementiem. ES līmeņa Parāda vērtspapīru emisijas rezultātā iegūtie 750 mljrd. euro, attiecīgi 390 mljrd. euro apmērā tiks piešķirti dalībvalstīm kā granti un 360 mljrd. euro tiks izsniegti aizdevumu formā. Šie līdzekļi tiks integrēti ES budžetā un izmantoti ES budžeta programmām un fondiem. ES aizņēmumu starptautiskajos finanšu tirgos ir plānots atmaksāt līdz 2058.gada beigām no jauniem pašu resursiem, kas tiks ierosināti pēc 2021.gada, un no neizmantotajiem procentu maksājumiem.

Finansējumu nodrošinās Lēmums par pašu resursiem, kas ļaus Komisijai ES vārdā aizņemt līdz 750 mljrd. *euro* pasākumiem laikposmā no 2021. līdz 2026.gadam. Nolūkā nodrošināt budžeta spējas, kas vajadzīgas, lai uzņemtos iespējamās saistības, kas attiecas uz *Next Generation EU* instrumenta finansēšanu, un saskaņā ar budžeta disciplīnas prasībām pārskatītais Lēmums par pašu resursiem paredzēs pašu resursu maksimālo apjomu saistībām un maksājumiem ārkārtas un pagaidu palielinājumu par 0,6 % no ES NKI. Maksimālo apjomu palielināšanu izmantos vienīgi, lai risinātu ar Covid-19 krīzi saistītās vajadzības, un tā nepārsniegs laiku, kas vajadzīgs, lai segtu šīs saistības. Pašlaik nav zināms, kad sāksies aizņemto līdzekļu pamatsummas atmaksa no jauniem pašu resursiem, tomēr paredzams, ka aizņēmuma procentu maksājumi sāksies ar 2021.gadu – provizoriski palielinot Latvijas iemaksas ES budžetā 2021.gadā par 0,4 milj. *euro*, 2022.gadā par 1,3 milj. *euro* un 2023.gadā par 2,8 milj. *euro*. Tā kā nav precīzi zināms pamatsummas atmaksas sākuma datums un vai jauna pasu resursa izmantošanas gadījumā tas būs jākompensē ar papildus NKI iemaksām, tad pašlaik to var vērtēt kā nekvantificējamu fiskālo risku. Tāpat šobrīd nav konkrēti nosakāms iemaksu apjoms, lai segtu procentu maksājumus. Tādēļ pašlaik Covid-19 krīzes seku mazināšanas pasākumu ietekme netiek iekļauta fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Deklarācijas izstrādēs laikā ES statistikas birojs *Eurostat* uzsāka darbu pie instrumenta statistiskās uzskaites. Proti, jautājums ir par to, vai instrumenta ietvaros aizņemtie līdzekļi būtu jāpārvirza caur dalībvalstu kontiem, sekojoši palielinot attiecīgo dalībvalstu parādu. Ņemot vērā, ka diskusijas ir sākuma posmā, tā iznākumu pašlaik ir grūti kvantificēt. Jebkurā gadījumā tas var ietekmēt dalībvalsts parādu, bet ne deficītu, tāpēc šis faktors nerada risku vispārējās valdības budžeta deficītam līdz brīdim, kamēr aizdevumu neklasificē kā neatgūstamu.

2.6. EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKU INSTRUMENTU UN CITU ĀRVALSTU FINANŠU PALĪDZĪBAS PROGRAMMAS

Fiskālais risks attiecas uz projektu un pasākumu īstenošanai nepieciešamo un no attiecīgās programmas neatmaksājamo izdevumu pieaugumu tādām ES politiku instrumentu un citām ārvalstu finanšu palīdzības programmām, kurām netiek piemērota izdevumu izlīdzināšana. Atbilstoši FDL izdevumu izlīdzināšana tiek piemērota ES struktūrfondiem, Kohēzijas fondam, kopējās lauksaimniecības politikas un kopējās zivsaimniecības politikas izdevumiem.

Dati, kas attēloti tabulā Nr.6 ES politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmu izdevumi, līdz 2019.gadam norāda, ka visām iepriekš minētajām ES politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmām faktiskie izdevumi apskatāmajā laika periodā ir mazāki nekā plānotie. Ņemot vērā tabulā vērojamo tendenci, pašlaik fiskālais risks, ka izdevumi pārsniegs plānotos, ir zems un fiskālais risks netiek iekļauts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Tabula Nr.6 ES politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmu izdevumi, milj. *euro*

Gads/rādītājs		Eiropas transporta, telekomunikāciju un enerģijas infrastruktūras tīkli un Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments	Eiropas Kopienas iniciatīvas	Citas Eiropas Kopienas iniciatīvas	3.mērķis „Eiropas teritoriālā sadarbība”	Citi Eiropas Savienības politiku instrumenti	Ārvalstu finanšu palīdzības līdzfinansētie projekti	Eiropas Ekonomikas zonas un Norvēģijas finanšu instrumentu finansētie projekti	Latvijas un Šveices sadarbības programmas finansētie projekti un	Citi ārvalstu finanšu palīdzības līdzfinansētie projekti	Vidējā izpilde gadā
2010	Plāns	7,33	5,15	5,15	24,06	59,77	62,36	26,79	15,43	20,13	
	Izpilde	2,9	3,33	3,33	15,36	42,32	43,03	18,77	14,77	9,49	

	Novirze no plāna %	-60,4%	-35,3%	-35,3%	-36,2%	-29,2%	-31,0%	-29,9%	-4,3%	-52,9%	-32,2%
2011	Plāns	16,67	5,61	5,61	48,65	65,95	61,7	15,67	13,11	32,93	
	Izpilde	15,84	3,48	3,48	25,62	48,96	46,37	13,96	12,31	20,1	
	Novirze no plāna %	-5,0%	-38,0%	-38,0%	-47,3%	-25,8%	-24,8%	-10,9%	-6,1%	-39,0%	-28,5%
2012	Plāns	19,98	4,23	4,23	72,37	66,85	26,87	1,49	8,32	17,07	
	Izpilde	17,85	2,65	2,65	40,34	47,93	19,61	1,1	5,69	12,82	
	Novirze no plāna %	-10,7%	-37,4%	-37,4%	-44,3%	-28,3%	-27,0%	-26,2%	-31,6%	-24,9%	-32,0%
2013	Plāns	10,74	4,39	4,39	78,76	77,08	37,03	6,19	8,12	22,72	
	Izpilde	7,41	3,11	3,11	46,59	57,09	20,73	3,94	5,1	11,69	
	Novirze no plāna %	-31,0%	-29,2%	-29,2%	-40,8%	-25,9%	-44,0%	-36,3%	-37,2%	-48,5%	-36,3%
2014	Plāns	5,81	6,79	0	60,07	74,00	33,50	11,23	7,11	15,17	
	Izpilde	2,04	4,14	0	39,60	56,41	23,94	9,30	6,12	8,52	
	Novirze no plāna %	-65,0%	-39,0%	0,0%	-34,1%	-23,8%	-28,6%	-17,2%	-13,9%	-43,8%	-29,8%
2015	Plāns	10,01	7,66	0	34,99	82,26	44,30	26,72	5,33	12,26	
	Izpilde	5,30	5,23	0	21,80	62,74	37,49	23,95	5,15	8,40	
	Novirze no plāna %	-47,1%	-31,7%	0,0%	-37,7%	-23,7%	-15,4%	-10,4%	-3,4%	-31,5%	-23,9%
2016	Plāns	9,78	10,10	0	21,34	63,65	46,27	25,16	3,03	18,08	
	Izpilde	9,29	5,70	0	10,02	43,32	40,49	22,91	2,95	14,63	
	Novirze no plāna %	-5,0%	-43,6%	0,0%	-53,0%	-31,9%	-12,5%	-8,9%	-2,6%	-19,1%	-24,4%
2017	Plāns	9,61	14,74	0	27,89	78,01	33,50	11,26	2,26	19,98	
	Izpilde	1,53	12,26	0	15,61	60,94	25,10	7,24	2,20	15,66	
	Novirze no plāna %	-84,1%	-16,8%	0,0%	-44,0%	-21,9%	-25,1%	-35,7%	-2,7%	-21,6%	-28,8%
2018	Plāns	19,13	10,00	0	51,52	81,37	21,19	0,77	0,00	20,42	
	Izpilde	3,88	9,24	0	30,20	60,00	17,16	0,64	0,00	16,52	
	Novirze no plāna %	-79,7%	-7,6%	0,0%	-41,4%	-26,3%	-19,0%	-16,9%	0,0%	-19,1%	-32,7%
2019	Plāns	0,11	1,93	0	2,82	56,87	11,15	0,28	0,00	1,39	
	Izpilde	0,05	1,66	0	2,73	39,77	11,08	0,20	0,00	0,83	
	Novirze no plāna %	-53,1%	-14,0%	0,0%	-3,3%	-30,1%	-0,6%	-28,8%	0,0%	-40,0%	-24,4%

2.7. KAPITĀLS UZ PIEPRASĪJUMU

Šis fiskālais risks var īstenoties, ja iestājas līgumā ar starptautisko finanšu institūciju (turpmāk – SFI), kurā Latvija ir kapitāla daļu turētāja, noteiktie apstākļi, kad var tikt pieprasīta kapitāla uz pieprasījumu apmaksa. Ar starptautiskajām institūcijām SFI noslēgto līgumu nosacījumu analīze liecina, ka tie ir salīdzinoši vienkārši un nosaka to, ka organizācija var pieprasīt apmaksāt kapitālu uz pieprasījumu situācijā, kad organizācijas rīcībā nav pietiekami finanšu resursi, lai nodrošinātu institūcijas mērķu izpildi straujas finanšu situācijas pasliktināšanās gadījumos.

Situācija, kad organizācija SFI pieprasa neapmaksātā reģistrētā kapitāla apmaksu, pati par sevi nenosaka, ka ir īstenojies fiskālais risks. Gadījumā, ja VK minētā pieprasījuma izpildei aizņemas finanšu resursus virs plānotā aizņēmuma apmēra, neplānota ietekme rodas uz valsts parādu piesaistīto līdzekļu apmēra, kā arī attiecīgi palielinās valsts budžeta izdevumi par valsts parāda vadību. Savukārt būtiskāks fiskālais risks iestājas tajos gadījumos, kad ar kapitālu uz pieprasījumu tiek segti organizācijas SFI finansiālās darbības zaudējumi (piemēram, organizācija SFI noraksta izsniegto aizdevumu) un attiecīgi šāda kapitāla palielināšana tiktu uzskaitīta kā vispārējās valdības budžeta izdevumi, pasliktinot budžeta bilanci.

Valsts iespējamās saistības saskaņā ar pašreiz spēkā esošajiem līgumiem ir apkopotas tabulā Nr.7.

Tabula Nr.7 Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa starptautiskajām institūcijām SFI

Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa SFI			
SFI	Kapitāls uz pieprasījumu*		euro **
	att.valūtas vienībās	Valūta	
Eiropas Padomes Attīstības banka	11 386 632,00	EUR	11 386 632,00
Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka	23 750 000,00	EUR	23 750 000,00
Eiropas Investīciju banka	204 064 750,00	EUR	204 064 750,00
Daudzpusējā investīciju garantiju aģentūra	1 498 991,00	USD	1 421 043,47
Ziemeļu Investīciju banka	100 532 025,22	EUR	100 532 025,22
Starptautiskā Rekonstrukcijas un attīstības banka (Pasaules Banka)	201 156 148,21	USD	190 696 028,50
Starptautiskais Valūtas fonds	331 413 882,00	XDR	426 198 252,77
Eiropas Stabilitātes mehānisms	1 714 100 000,00	EUR	1 714 100 000,00
Kopā			2 672 148 731,96

*saskaņā ar spēkā esošiem līgumiem

**aprēķinā izmantoti valsts budžeta pieprasījumu 2020.–2022.gadam sagatavošanai izmantojamie ārvalstu valūtu maiņas kursi

Līgumos paredzētā kapitāla uz pieprasījumu kopējā summa ir 2 648,1 milj. euro.

Līdzšinējā pieredze Latvijas dalībā SFI rāda, ka situācija, kad jāveic maksājumu kapitālā uz pieprasījumu, kas palielina deficītu, ir tuva nullei un līdz šim šādu maksājumu nepieciešamība nav bijusi. Jāatzīmē, ka kapitāla uz pieprasījuma jēga ir nodrošināt SFI augstu reitingu, lai varētu no starptautiskajiem finanšu tirgiem piesaistīt lētākus finanšu resursus. Kapitāls uz pieprasījumu darbojas kā pēdējā garantija, ja SFI cieš zaudējumus, ko nav iespējams segt ar pašas SFI uzkrātajām rezervēm.

Balstoties uz VK apkopoto informāciju, līdz 2020.gada jūlijam nav identificēts, ka varētu būt mainījusies Latvijas ieguldījumu vērtība augstāk minētajās SFI. Visu SFI, kurās Latvija ir kapitāldaļu turētāja, 2019.gada pārskati apliecina attiecīgo SFI finanšu stabilitāti. Visas minētās SFI darbojas ar peļņu un arī nākamajā pārskata periodā zaudējumi netiek prognozēti.

Ņemot vērā zemo riska iestāšanās varbūtību, fiskālo risku nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.

2.8. VALSTS UN PAŠVALDĪBU KAPITĀLSABIEDRĪBAS

Šī specifiskā fiskālā riska avots attiecas uz valsts kapitālsabiedrībām, kuras ir iekļautas vispārējās valdības sektorā (apakšsektors S130130 “Valsts struktūru kontrolēti un finansēti komersanti” un S130330 “Pašvaldību struktūru kontrolētas un finansētas komercsabiedrības”) ieņēmumu un izdevumu rezultātu un parādu atbilstoši Eiropas kontu sistēmas (turpmāk – EKS) uzskaites metodoloģijai (turpmāk – saimnieciskās darbības rezultāts) attiecīgajā pārskata periodā. Vispārīga gadījumā valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības tiek iekļautas vispārējās valdības sektorā, ja atbilstoši EKS metodoloģiskajiem kritērijiem tiek konstatēts, ka:

- valsts vai pašvaldības kontrolē komercsabiedrību;
- komercsabiedrība ir ārpus–tirgus ražotājs.

Fiskālais risks iestājas gadījumā, kad saimnieciskās darbības rezultāts pārskata periodā negatīvi novirzās no vispārējās valdības budžeta prognozēs plānotā apmēra, tādējādi pasliktinot vispārējās valdības budžeta bilanci un/vai parādu. Risks iestājas arī gadījumā, ja iepriekš vispārējās valdības sektorā neklasificēta kapitālsabiedrība tiek klasificēta vispārējās valdības sektorā un tās saimnieciskās darbības rezultāts (ņemot vērā konsolidācijas efektus sektora ietvaros) ir negatīvs.

Sagatavojot vispārējās valdības budžeta prognozes, tiek izmantoti aptaujās iegūtie rezultāti un tiek aptaujāti pilnīgi visi centrālai valdībai pieklasificēti komersanti un selektīvi tiek izvēlētas pašvaldībām pieklasificētās komercsabiedrības ar lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Lai novērstu vispārējās valdības sektorā iekļauto valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību nekontrolētu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci, likumā “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2020., 2021. un 2022.gadam” ir iekļauts jauns regulējums, kas paredz, ka:

- vispārējās valdības sektorā iekļautās valsts kapitālsabiedrības negatīvā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci 2021. un 2022.gadā drīkst pārsniegt 5 milj. *euro* tikai tad, ja ir saņemta MK piekrišana;
- pašvaldībām ir jāpārvalda to kapitālsabiedrības tā, lai 2021. un 2022.gadā konkrētas pašvaldības katras atsevišķās kapitālsabiedrības negatīvā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci nepārsniegtu 5 milj. *euro*. Negatīvā ietekme var pārsniegt 5 milj. *euro*, ja pašvaldība nodrošina, ka tā kopā ar savām vispārējās valdības sektorā iekļautajām kapitālsabiedrībām un citām institūcijām nodrošina neitrālu vai pozitīvu ietekmi vai arī ir saņemta MK piekrišana negatīvās ietekmes pārsniegšanai.

Savukārt attiecībā uz kapitālsabiedrībām, kuras Centrālā statistikas pārvalde (turpmāk – CSP) pieklasificē vispārējās valdības sektorā notifikācijas sagatavošanas procesā, ir nošķirami divi gadījumi. Pirmajā gadījumā FM, pamatojoties uz tās rīcībā esošo informāciju par konkrētās kapitālsabiedrības darbību un savu novērtējumu par sabiedrības ietekmi uz vispārējās valdības sektora fiskālajiem rādītājiem, var gadskārtējā valsts budžeta likumprojekta un VTBIL sagatavošanas procesā ietvert kapitālsabiedrības ietekmi fiskālajās prognozēs. Otrajā gadījumā, kad nav bijis iespējams paredzēt kādas kapitālsabiedrības klasificēšanu vispārējās valdības sektorā, tikai tās sabiedrības, kuru saimnieciskās darbības rezultāts (ņemot vērā konsolidācijas efektus sektora ietvaros) ir negatīvs, rada negatīvu fiskālo ietekmi.

Iepriekšminētā riska mazināšanai tiek īstenots aktīvs dialogs ar kompetentajām statistikas iestādēm (t.i. CSP un ES statistikas biroju *Eurostat*), lai iespējamie pieklasificēšanās gadījumi tiktu savlaicīgi apzināti, lai gan ne vienmēr objektīvu iemeslu dēļ tas ir iespējams.

Pašlaik VAS “Latvijas dzelzceļš” (turpmāk – LDz) atbilstoši CSP izveidotajam un uzturētajam institucionālo sektoru klasifikācijas vienību sarakstam ir klasificēts nefinanšu sabiedrību

sektorā jeb ārpus vispārējās valdības sektora⁹. Tomēr, ņemot vērā, ka lielā daļā citu ES dalībvalstu dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāji ir klasificēti vispārējās valdības sektorā, ES statistikas birojs *Eurostat* sadarbībā ar CSP ir uzsācis veikt padziļinātu analīzi par LDz darbību un sekojoši pārbauda, vai kapitālsabiedrības klasifikācija ārpus vispārējās valdības sektora ir korekta. Pamatojoties uz *Eurostat* izvirzīto metodoloģiju, kas nosaka šādu institūciju klasifikāciju vispārējās valdības sektorā, kā arī, ņemot vērā nozarē pastāvošās kravu apgrozījuma tendences, pastāv risks, ka LDz klasifikācija var tikt pārskatīta un uzņēmums var tikt klasificēts vispārējās valdības sektorā.

Attīstības finanšu institūcija Altum

Deklarācijas ietvaros, kā īpašu sabiedrību, kas klasificēta vispārējās valdības sektorā, ir jāizdala Altum, jo tajā tiek koncentrēti paaugstināti finanšu riski, lai vienuviet efektīvi izmantotu ierobežotos valsts resursus finanšu instrumentu valsts atbalsta un attīstības programmu īstenošanai.

Altum¹⁰ dibināta 2013.gada 27.decembrī un kā valsts kapitālsabiedrība fokusējas uz uzņēmējdarbības atbalstu ar finanšu instrumentu palīdzību. Altum ir vienota valsts mēroga attīstības finanšu institūcija, kas ar finanšu instrumentiem (aizdevumiem, garantijām, ieguldījumiem riska kapitāla fondos u.c.) nodrošina finansējumu jomās, kuras valsts ir izvirzījusi kā svarīgas un atbalstāmas, un kurās pietiekamā apjomā nav pieejams kredītiestāžu finansējums. Programmu īstenošanai tiek izmantots Latvijas un ES fondu finansējums.

Tabula Nr.8 Altum plānotā un faktiskā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci (milj. euro)

	2016	2017	2018	2019
Altum ietekme (plāns)	2,269	6,223	4,073	3,798
Altum ietekme (izpilde)	5,611	3,775	-0,503	9,282

Lai gan Altum ietekme un tās novirze no plānotā apmēra līdz šim ir bijusi simetriska (skat. tabulu Nr.8), negatīvie riski potenciāli var iestāties gan no Altum administrēto atbalsta instrumentu puses, gan no tā, ka Altum diversificējot finansējuma avotus un cenšoties būt pašpietiekamai finansējuma piesaistē, piesaista nozīmīgu apmēru aizņemtos līdzekļus no citām finanšu institūcijām (uz 2019.gada 31.decembri – 29,5 milj. euro) un emitē obligācijas (uz 2019.gada 31.decembri 45,3 milj. euro).

Attiecībā uz Altum administrētajiem atbalsta instrumentiem sabiedrība pirms katras atbalsta programmas ieviešanas aplēs sagaidāmos zaudējumus, ja tādi ir paredzēti, un izveido segumu zaudējumu kompensēšanai riska seguma vai rezerves kapitāla veidā. Aplēses par klientu saistību nepildīšanas varbūtību un iespējamiem zaudējumiem saistību nepildīšanas gadījumā ir veiktas uz pieņēmumu pamata, kas ir balstīti uz vēsturiskiem datiem par iepriekš realizētām valsts atbalsta programmām, kas ir īstenotas programmai pielīdzināmās jomās, pielīdzināmos klientu un projektu segmentos. Fiskālais risks dotajā gadījumā iestātos, ja klientu saistību nepildīšanas apmērs pārsniegs prognozētos sagaidāmos zaudējumus. ņemot vērā, ka laika rinda sagaidāmo zaudējumu novērtēšanai ietver periodu ar salīdzinoši augstu saistību nepildīšanas līmeni, tad nav sagaidāms, ka risku līmenis būs tik liels, lai būtu nepieciešams palielināt risku segumu un/vai rezerves kapitālu (kas savukārt radītu negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu).

⁹ VAS "Latvijas dzelzceļš" meitas uzņēmums AS "LatRailNet" ir klasificēts vispārējās valdības sektorā.

¹⁰ Altum izveide norisinājās divos posmos. Pirmais posms ietvēra VAS "Latvijas Attīstības finanšu institūcija Altum" (Altum), SIA "Latvijas Garantiju aģentūra" (LGA) un VAS "Lauku attīstības fonds" (LAF) kapitāldaļu nodošanu AFI, izveidojot attīstības finanšu institūciju koncernu. Otrajā posmā norisinājās AFI, Altum, LGA un LAF reorganizācija. Šis posms noslēdzās 2015.gada 15.aprīlī, izveidojot vienotu sabiedrību. Visas Altum balsstiesīgās akcijas pieder Latvijas valstij – akciju turētāji ir Finanšu ministrija (40 %), Ekonomikas ministrija (30 %) un Zemkopības ministrija (30 %).

Līdz ar Covid-10 pandēmijas izplatību un tās negatīvajām sekām uz Latvija tautsaimniecību Altum ir deleģēts uzdevums sniegt mērķētu atbalstu ar finanšu instrumentu starpniecību krīzes skartajiem uzņēmumiem (skat. tabulu Nr.9).

Tabula Nr.9 Altum programmas Covid–19 pandēmijas seku mazināšanai, sniedzot atbalstu krīzes skartajiem uzņēmumiem

Programma	Apstiprinātais programmas atbalsta apjoms milj. euro	Publiskais finansējums milj. euro *	Publiskā finansējuma uzskaitē	Finasējums Altum bilanci uz 31.07.2020. milj. euro
Kredītu garantijas	415	25	Rezerves kapitālā	25
Portfelgarantijas	300	25	Rezerves kapitālā	25
Apgrozāmo līdzekļu aizdevumi	200	50	Rezerves kapitālā	50
Pašu kapitāla fonds	40	40	Rezerves kapitālā	0
Finanšu instruments lielo komersantu atbalstam	40	40	Rezerves kapitālā	0

* - vispārējās valdības izdevumos norakstāmais apmērs (izņemot pašu kapitāla fonda gadījumā)

Gadījumā, ja programmu zaudējumi pārsniegs sagaidāmo apmēru un sekojoši augstāk redzamajā tabulā publiskā finansējuma apmērs nebūs pietiekams programmu zaudējumu segšanai, tad tiks radīta papildu negatīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu. Pašreizējā posmā, ņemot vērā, ka sagaidāmie zaudējumu novērtēšanai izmantota konservatīva/piesardzīga pieeja, nav pamata uzskatīt, ka dotais fiskālais risks realizēsies.

Ņemot vērā minēto, FM turpina padziļināti uzraudzīt Altum darbību un nepieciešamības gadījumā ir gatava sniegt priekšlikumus specifisko risku mazināšanai. Vienlaicīgi jāatzīmē, ka visticamāk, ja fiskālais risks (gan no tradicionālajām programmām, gan Covid–19 programmām) iestāsies, tad tas notiks dziļas un neparedzamas ekonomiskās un/vai finanšu krīzes dēļ un tādi riski ir vadāmi ārpus fiskālo risku vadības ietvara.

Vēsturiskie dati norāda, ka vidējā faktiskā kapitālsabiedrību saimnieciskās darbības ietekme, salīdzinot ar plānoto, laika posmā no 2013.gada līdz 2019.gadam ir bijusi svārstīga, vienlaicīgi identificējams, ka negatīvās novirzes no plāna gan pēc skaita, gan apmēra ir bijušas novērotas biežāk, nekā pozitīvās novirzes (skat. tabulu Nr.10). Tomēr jāņem vērā, ka tādi gadījumi, kad vispārējās valdības sektorā tiek klasificēti būtiski ekonomiskie subjekti (piemēram, SIA “Rīgas Satiksme” 2019./2020.gadā), ievērojami palielina novirzes no plānotās vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilances. Tas gan nedod pārliecību, ka šie gadījumi ir sistemātiski un nākotnē ir sagaidāmi regulāri jaunu komercsabiedrību klasificēšana gadījumi vispārējās valdības sektorā. Vienlaicīgi jāņem vērā, ka, lai gan šādu komercsabiedrību pieklasificēšana pasliktina iepriekšējo gadu izpildi, izstrādājot attiecīgi nākamā gada valsts budžetu un VTbil, FM ņem vērā attiecīgās komercsabiedrības ietekmi uz budžeta bilanci. Vienlaicīgi VTbil ietvertais pieklasificēto kapitālsabiedrību regulējums, kas ierobežo to neplānotas darbības ietekmi uz budžeta izpildes datiem, ir jauns un būtisks elements, kas turpmākos gados varētu uzrādīt pozitīvu piensumu dotā riska mazināšanai.

Tabula Nr.10 Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību plānotā un faktiskā ietekme uz budžeta bilanci (milj. euro)*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (budžeta plāns)	-69,6	-36,0	-44,6	20,3	33,7	18,9	14,3
Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde)	-91,8	-50,5	-24,1	19,2	-40,9	-65,4	21,2**
Faktiskās bilances novirze no plāna	-22,2	-14,5	20,6	-1,0	-74,6	-84,4	6,9

*Neskaitot akciju sabiedrības “Enerģijas publiskais tirgotājs” (turpmāk – EPT) ietekmi.

**Atbilstoši 2020.gada aprīļa (operatīvajiem) notifikācijas datiem.

Attiecībā uz Covid-19 pandēmijas izplatību un tās izraisītajām sekām, FM ir apkopojusi vispārējās valdības pieklasificēto kapitālsabiedrību aptaujas rezultātus 2020.gada jūlijā, un salīdzinot tos ar iepriekš sagatavoto vispārējās valdības pieklasificēto kapitālsabiedrību ietekmes prognozi uz VTBI, ir secināms, ka vispārējās valdības pieklasificēto kapitālsabiedrību negatīvā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci 2020.gadā samazinās par 24,8 milj. euro. Pamatā samazinājumu nosaka izmaiņas SIA “Rīgas Satiksme” sabiedriskā transporta vienību iepirkumos un zemāki izdevumi infrastruktūras modernizācijai 2020.gadā. Atbilstoši aktualizētajiem vispārējās valdības pieklasificēto kapitālsabiedrību aptaujas rezultātiem, Covid-19 pandēmijas ietekme uz kapitālsabiedrību saimnieciskās darbības rādītājiem ir vērtējama kā ierobežota, t.i. negatīvā ietekme no Covid-19 pandēmijas radītajām sekām tiek kompensēta kapitālsabiedrībām pielāgojot savu darbību. Taču ņemot vērā lielo nenoteiktību, precīzāk izvērtēt Covid-19 pandēmijas ietekmi uz kapitālsabiedrību saimniecisko darbību varēs nākošā gada pavasarī, kad būs pieejami CSP un Eurostat operatīvie dati par vispārējās valdības budžeta ieņēmumu un izdevumu faktisko izpildi.

Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus un laika rindas salīdzinoši nelielo garumu, risks netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā. Turpmākajos gados, ja risks saglabās esošās tendences un nereaģēs uz jaunajiem ierobežojumiem, vienlaicīgi ievērojot objektīvus iemeslus Covid-19 pandēmijas izraisītu seku dēļ, FM sniegs papildu priekšlikumus kapitālsabiedrību negatīvās ietekmes mazināšanai vai vērtēs riska ietveršanu fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

2.9. SUPERDIVIDENDES

Maksājumus, kurus komercsabiedrības (t.i. publiskā sektora institūcijas) veic valdībai un/vai pašvaldībai kā akcionāram, parasti dēvē par dividendēm, atsaucoties uz komerciesībām un saimnieciskās darbības grāmatvedības uzskaiti. Lielākajā daļā gadījumu šos maksājumus iegrāmato kā īpašuma ienākumus un tie veido vispārējās valdības budžeta ieņēmumus.

Vienlaicīgi atbilstoši EKS metodoloģijai svarīgi noteikt vai komercsabiedrību veiktie maksājumi var tikt atzīti kā patiesas dividendes un tādējādi tie ir uzskatāmi par vispārējās valdības budžeta ieņēmumiem, vai arī tās ir jāuzskaita kā tā saucamās “superdividendes” un sekojoši tās nevar tikt uzskaitītas kā vispārējās valdības budžeta ieņēmumi.

Saskaņā ar EKS uzskaites principiem par dividendēm var atzīt tikai tos sadalei pieejamos komercsabiedrības ienākumus, kas gūti no saimnieciskās darbības jeb pamatdarbības. Izejot no šāda skatu punkta, ieņēmumus, kas veidojas no uzkrāto rezervju izmaksas, aktīvu pārdošanas vai pārvērtēšanas respektīvi uzskaita kā superdividendes.

Lai gan superdividendes ir novērotas salīdzinoši bieži un to apmēri ir bijuši nozīmīgi (skat. tabulu Nr.11), ir svarīgi novērtēt vai tās ir tik lielas, lai veidotu prognozēto ieņēmumu izstrūkumu valsts pamatbudžetā. Tādējādi dotais fiskālais risks iestājas tajos gadījumos, kad faktiskie ieņēmumi (atbilstoši EKS) par valsts kapitāla izmantošanu (t.i. dividendes) ir mazāki par plānoto apmēru, kā rezultātā tiek radīta negatīva ietekme uz attiecīgā gada vispārējās valdības budžeta bilanci.

Tabula Nr.11 Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs un faktiskā izpilde (milj. euro)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs	-	-	117,8	151,2	154,3	163,0	204,2
Superdividendes	-5,758	-29,553	0,000	-0,118	0,000	-3,234	-75,281
Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs (izpilde, atskaitot superdividendes)	153,4	102,9	141,0	166,9	154,3	188,8*	158,3

* - bez AS "Latvenergo" dividenžu daļas, kas neitralizē vienreizējo kompensāciju 51,7 milj. euro apmērā.

2019.gadā novērotais superdividenžu apmērs 75 milj. euro pilnībā attiecas uz AS "Latvenergo" valsts budžetā iemaksātajām dividendēm. Ņemot vērā 2018.gada klimatiskos apstākļus, kas negatīvi ietekmēja AS "Latvenergo" hidroelektrostaciju izstrādi, uzņēmuma 2018.gada pamatdarbības rezultāts bija mazāks, nekā likumā "Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2018., 2019. un 2020.gadam" noteiktais dividenžu apmērs, kā rezultātā valsts budžetā tika ieskaitīts ievērojams apmērs līdzekļu no iepriekšējo gadu nesadalītās peļņas, ko atbilstoši EKS metodoloģijai nebija iespējams atzīt budžeta ieņēmumos. Ņemot vērā minēto gadījumu, FM ir veikusi padziļinātu analīzi par AS "Latvenergo" dividenžu uzskaiti vispārējās valdības budžeta ieņēmumos, kā rezultātā tiek prognozēts, ka 2020.gadā varētu tikt uzskaitītas superdividendes 40 – 50 milj. euro apmērā, bet vienlaicīgi jāņem vērā, ka diskusijas starp CSP un Eurostat par obligātā iepirkuma ietvaros īstenoto vienreizējo kompensācijas darījumu uzskaiti turpinās un izmaiņu gadījumā iespējami precizējumi novērtētajā superdividenžu apmērā. Jāpiebilst, ka attiecībā uz 2021. un turpmākajiem gadiem nav pamata uzskatīt, ka pastāvētu superdividenžu risks attiecībā uz AS "Latvenergo" valsts budžetā iemaksājamām dividendēm.

Kā redzams tabulā Nr.11 tikai 2019.gadā ir novērots viens gadījums, kad superdividenžu atzīšanas dēļ faktiskais maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs bija zemāks par plānoto. Attiecībā uz 2021. un turpmākajiem gadiem nav identificēts neviens gadījums par iespējamu superdividenžu riska iestāšanos, kura dēļ varētu netikt izpildīts dividenžu plānotais apmērs un sekojoši varētu rasties negatīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Ņemot vērā iegūtos rezultātus un pieejamo informāciju, dotais risks netiek ietverts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

3. NEKVANTIFICĒJAMIE FISKĀLIE RISKI

3.1.PUBLISKĀS UN PRIVĀTĀS PARTNERĪBAS (T.SK. KONCESIJAS) PROJEKTI

Publiskā un privātā partnerība (turpmāk – PPP) ir sadarbības forma starp publisko un privāto sektoru, ar mērķi īstenot nozīmīgus un izmaksu ziņā apjomīgus ekonomiskās un sociālās infrastruktūras projektus. Publiskā partnera ieinteresētību šādas sadarbības formas īstenošanā pamatā balstās uz to, ka privātais partneris varētu sniegt pakalpojumus iedzīvotājiem efektīvāk kā to darītu publiskais partneris, kā arī tas, ka publiskā partnera budžeta izdevumu apmērs tiek sadalīts visā projekta īstenošanas laikā (ne tikai kapitālieguldījumu veikšanas laikā), ļaujot izvairīties no būtiskas ietekmes uz budžetu atsevišķos gados. Lielāko daļu risku un ieguvumu partnerības iepirkuma projektā jāuzņemas privātajam partnerim. Šādi paši principi ir attiecināmi arī uz koncesijas projektiem, bet atšķirībā no partnerības iepirkumu projektiem, kur lielāko daļu no privātā partnera ieņēmumiem veido vispārējās valdības sektora maksājumi par pakalpojumiem, koncesijas gadījumā lielākā daļa ieņēmumu tiek gūta no galalietotājiem (t.i. māsaimniecībām, uzņēmumiem u.c.).

EKS metodoloģijā, atbilstoši kurai tiek koriģēti arī Latvijas valsts konsolidētā kopbudžeta radītāji, no statistiskās klasifikācijas aspekta katra PPP (t.sk. koncesijas) projekta gadījumā ir svarīgi noskaidrot, kura partnera – publiskā vai privātā – aktīvu bilancē tiks uzskaitīts konkrētais projekts. Ja atbilstoši risku un ieguvumu sadales analīzei tiek novērtēts, ka projekta aktīvi ir jāuzskaita privātā partnera aktīvu bilancē, tad saglabājās partnerības modeļa pamatprincips, kas ļauj sadalīt vispārējās valdības budžeta izdevumus pakāpeniski projekta īstenošanas laika periodā – attiecīgi ikgadējo maksājumu apmērā, ko publiskais partneris maksā privātajam partnerim par sniegtajiem pakalpojumiem (koncesijas gadījumā var tikt paredzēts, ka visi ieņēmumi tiek saņemti no galalietotājiem un tādējādi publiskā partnera maksājumi netiek paredzēti). Savukārt, ja atbilstoši EKS metodoloģiskajam novērtējumam aktīvus ir nepieciešams uzskaitīt publiskā partnera bilancē, tad situācija būtiski mainās, jo šajā gadījumā salīdzinoši nelielā laika posmā, parasti projekta būvniecības gados, tiks koncentrēts viss ieguldīto kapitālo investīciju fiskālās ietekmes apmērs.

Līdz ar to fiskālais risks šādas sadarbības formas gadījumā var īstenoties situācijā, ja atbilstoši EKS metodoloģijai privātais partneris vairs neuzņemas lielāko daļu ar projekta īstenošanu saistītos riskus (t.i. būvniecības, pieejamības un pieprasījuma riskus, kā arī riskus, kas saistīti ar finansēšanu vai iespējamo galvojumu izsniegšanu u.c.) vai arī negūst ar projekta īstenošanu saistītus ieguvumus, nespēj pildīt iepriekš uzņemtās saistības politisko vai ekonomisko apstākļu dēļ, kā arī maksātnespējas gadījumā. Šajā gadījumā projekta izmaksas var tikt attiecinātas uz vispārējās valdības sektoru, tādējādi būtiski pasliktinot iepriekš plānoto vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu.

2009.gada 1.oktobrī stājās spēkā Publiskās un privātās partnerības likums, kas nosaka PPP procesa pamatprincipus. Šī likuma svarīgs elements ir sākotnējā risku vadība, jo tiek izvērtēti projektu finanšu un ekonomiskie aprēķini, kas tiek saskaņoti ar atbildīgajām iestādēm. Vienlaikus uz šī likuma pamata tika izstrādāti MK 2009.gada 20.oktobra noteikumi Nr.1216 „Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu”, kas nosaka, ka publiskais partneris vai tā pārstāvis noteiktā termiņā sniedz publiskās un privātās partnerības līguma izpildes pārskatu uzraudzības institūcijai informāciju par projekta ieviešanu, publiskā partnera veiktajiem maksājumiem privātajam partnerim, problēmām projekta ieviešanas laikā. Pēc pārskata saņemšanas uzraudzības institūcija sagatavo atzinumu par konkrēto projektu, izvērtējot veikto būvdarbu vai pakalpojumu atbilstību partnerības iepirkuma un koncesijas līgumam un PPP aktīvu uzskaites nosacījumu ievērošanu, tas ir, vai līgums nerada nevēlamu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu.

Šim fiskālajam riskam pašreiz ir iespējams tikai daļēji novērtēt potenciālo negatīvo fiskālo ietekmi. FM pēc Uzņēmuma reģistrā pieejamajiem datiem 2011.gadā apkopojā informāciju par noslēgtajiem partnerības iepirkumu un koncesiju līgumiem. Lielākā daļa no tiem ir koncesiju līgumi, kuri galvenokārt ir slēgti par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu, tādu pakalpojumu nodrošināšanu kā apsaimniekošana, ēdināšana, siltumapgāde, kā arī ar būvniecību saistītiem pakalpojumiem. Attiecībā uz īstenotajiem koncesiju projektiem, jāņem vērā, ka pirms 2009.gada

netika veikta centralizēta līgumu uzskaitē, līdz ar to arī nav zināmi noslēgto līgumu specifiskie nosacījumi, pašreizējā situācija un kopējās līgumsummas.

Vienlaicīgi informācijas apkopošanas rezultātā tika identificēts, ka no 70 uzskaitītajiem līgumiem, tikai divi bija partnerības iepirkuma līgumi.

Attiecībā uz partnerības iepirkuma un koncesijas projektiem pirms Publiskās un privātās partnerības likuma pieņemšanas pastāvēja nepilnīgs jomas regulējums, kas neļāva efektīvi identificēt, novērtēt un uzskaitīt projektus atbilstoši EKS metodoloģijas izpratnei. Kā rezultātā 2016.gadā pēc ES statistikas biroja *Eurostat* iniciatīvas tika identificēts viens iepriekš neuzskaitīts PPP projekts, kurš bija attiecināms vispārējās valdības aktīvu bilanci, palielinot 2015.gada budžeta deficītu par 0,3% no IKP.

2016.gadā CSP veica aptauju par līgumiem, kas noslēgti pirms Publiskās un privātās partnerības likuma stāšanās spēkā un atbilstu PPP projektu pazīmēm, lai identificētu potenciāli iepriekš neuzskaitītus PPP projektus (izņemot koncesijas). Šīs aptaujas rezultātā netika iegūta informācija, kas norādītu, ka pastāvētu līdz šim neuzskaitīti partnerības iepirkuma projekti. Tādējādi nav pamata uzskatīt, ka nākotnē varētu tikt atklāts kāds līdz šim neuzskaitīts publiskā partnera aktīvu bilanci attiecināms projekts. Tādējādi iespējams secināt, ka iepriekš neuzskaitītu PPP projektu fiskālā riska iestāšanās varbūtības un ietekmes apmērs ir tuvs nullei.

Savukārt attiecībā uz pašlaik vienīgo ārpus vispārējās valdības aktīvu bilances esošo partnerības iepirkuma projektu FM ir veikusi novērtējumu¹¹ par tā iespējamo ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu, ja tas pilnā apmērā kādā no attiecīgajiem gadiem tiktu uzskaitīts publiskā partnera bilanci (skat. tabulu Nr.12).

Tabula Nr.12 Ārpusbilances publisko un privāto partnerību iespējamā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu¹²

PPP projekts	Potenciālā ietekme* (milj. euro)							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecība un apsaimniekošana	5,5	5,1	4,6	4,2	3,8	3,3	2,9	2,4

* Novērtētā ietekme norāda negatīvo fiskālo ietekmi, kas potenciāli rastos, ja projekts pilnā apmērā tiktu attiecināts publiskā partnera bilanci kādā no attiecīgajiem gadiem.

Lai gan pēc jaunā Publiskās un privātās partnerības likuma spēkā stāšanās, pagaidām nav ticis noslēgts neviens partnerības iepirkuma līgums, 2018.gada decembrī VAS "Latvijas valsts ceļi" izsludināja iepirkumu publiskās un privātās partnerības līgumam par E67 / A7 Rīga – Bauska – Lietuvas robeža (Grenctāle) posma 7,9 – 25,0 km (Ķekavas apvedceļa) projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un uzturēšanu. Savukārt šā gada otrajā pusē plānots paziņot uzvarētāju un saņemt MK atļauju slēgt PPP līgumu. Jāatzīmē, ka līguma projekta ietvars ir saskaņots ar ES Statistikas biroju *Eurostat*, secinot, ka provizoriski aktīvi ir uzskaitāmi privātā partnera aktīvu bilanci. Turklāt līguma projekts tālākā saskaņošanas procesā ar privāto partneri ir izstrādājams tā, lai atbilstoši risku un ieguvumu sadalījumam līguma aktīvi tiktu uzskaitīti privātā partnera aktīvu bilanci. Par parakstītā līguma nosacījumu izmaiņām attiecībā uz risku un ieguvumu sadali atkārtoti tiks informēts *Eurostat* gala lēmuma izteikšanai par aktīvu statistisko uzskaiti un sekojoši ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu.

¹¹ FM novērtējums, <http://www.fm.gov.lv/files/files/PPP.xlsx>

¹² Novērtējumā nav ņemta vērā Ķekavas apvedceļa autoceļa E67/A7 posma PPP projekta potenciālā ietekme, jo līgums starp privāto un publisko partneri uz FRD izstrādes brīdi nav noslēgts. Atbilstoši MK 2016.gada 10.marta rīkojuma "Par valsts galvenā autoceļa projekta "E67/A7 Ķekavas apvedceļš" publiskās un privātās partnerības iepirkuma procedūras uzsākšanu" anotācijā uzrādītajai informācijai potenciālā negatīvā ietekme provizoriski veidota 2020.gadā 15 524 718 euro, 2021.gadā 31 049 435 euro un 2022.gadā 31 049 435 euro jeb kopā 77 623 588 euro.

Savukārt koncesiju jomā ir sniegts pozitīvs atzinums par finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem par Rīgas pilsētas sadzīves atkritumu apsaimniekošanas sistēmas attīstību, paredzot, ka projekts nerada negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu.

2019.gada maijā Rīgas pašvaldībai piederošais atkritumu poligona apsaimniekotājs SIA "Getliņi EKO" ir noslēdzis Rīgas pilsētas sadzīves atkritumu apsaimniekošanas PPP procedūru un par konkursa uzvarētāju atzinis SIA "CREB Rīga", kuru nodibinājuši divi sadzīves atkritumu apsaimniekošanas pakalpojumu sniedzēji SIA "Clean R" un SIA "Eco Baltia vide". 2019.gada 14.jūnijā Rīgas pilsētas pašvaldība, SIA "Getliņi EKO" un AS "Tīrīga" noslēdza koncesijas līgumu par atkritumu apsaimniekošanas sistēmas ieviešanu Rīgā, savukārt 2019.gada 9.septembrī Konkurences padome lēma par pagaidu noregulējumu, kas cita starpā paredz Rīgas pilsētas pašvaldībai un tai piederošajai kapitālsabiedrībai SIA "Getliņi EKO" pienākumu nekavējoties apturēt koncesijas līguma izpildi, kas skar nešķiroto un dalīto sadzīves atkritumu savākšanu un pārvadāšanu Rīgā.

3.2. STARPTAUTISKO TIESU UN SATVERSMES TIESAS SPRIEDUMU IZPILDE

Fiskālā riska avots šajā gadījumā ir tiesas procesa rezultāts, kas ir saistīts ar valsts budžeta izdevumu pieaugumu un līdz ar to pasliktina vispārējās valdības budžeta bilanci. Tomēr vēsturiskā pieredze liecina, ka atsevišķos gadījumos Komisija šos izdevumus uzskata par vienreizējiem pasākumiem, kas līdz ar to ietekmē vispārējās valdības nominālo budžeta bilanci, bet neietekmē vispārējās valdības strukturālo budžeta bilanci. Tiesvedības procesi skar atšķirīgus jautājumus, tāpēc to vienota uzskaitē ir grūti īstenojama. Vienlaikus šim specifisko risku kopumam nevar novērtēt iestāšanās varbūtību un fiskālo ietekmi, to var mēģināt novērtēt tikai atsevišķiem tiesvedības procesiem.

Saistībā ar tiesvedībām ES Tiesā norādāms, ka ES Tiesa var pieņemt divu veidu spriedumus, t.i., vienā gadījumā ES Tiesa ar pirmo spriedumu paredz finansiālas sankcijas. Tas tā ir gadījumā, ja laicīgi nav pārņemta direktīva. Savukārt otrajā gadījumā ES Tiesa pieņem spriedumu, ar kuru tiek konstatēts pārkāpums (strīds pēc būtības – LV nacionālā normatīvā regulējuma atbilstību ES tiesībām) un tikai tad, ja šis spriedums, ar kuru konstatēts pārkāpums, netiek novērsts, ES Tiesa pieņem otru spriedumu, ar kuru nosaka finansiālas sankcijas.

Tieslietu ministrija par visām pārkāpuma procedūrām, iespējamām tiesvedībām un to sekām informē MK – atbilstoši MK 2011.gada 12.jūlija noteikumu Nr.550 „Noteikumi par institūciju sadarbību Līguma par ES darbību pārkāpuma procedūras ietvaros un pirms pārkāpuma procedūras ierosināšanas” 6.2. apakšpunktā noteiktajam šādu informāciju Tieslietu ministrija iesniedz MK divas reizes gadā. 2018.gada 18.decembrī MK tika izskatīts informatīvais ziņojums "Par Latvijas kā ES dalībvalsts saistību izpildi laika periodā līdz 2019.gada 31.augustam un par ierosinātajām (turpinātajām) pārkāpuma procedūru lietām pret Latviju laika periodā līdz 2018.gada 31.augustam", kurā ir izvērstā analīze par pārkāpuma procedūrām, kas ierosinātas pret Latviju un norādīti riski iespējamībai atsevišķām pārkāpuma procedūrām turpināties tiesvedības stadijā ES Tiesā.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir starptautiska tiesa, kas skata fizisku vai juridisku personu vai, atsevišķos gadījumos, valstu iesniegumus, ja valsts ir pārkāpusi Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencijā noteiktās tiesības. Latvijā Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencija ir spēkā kopš 1997.gada 27.jūnija. Zemāk tabulā ir apkopots piešķirtais finansējums Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildei laika periodā no 2006. līdz 2019.gadam, kas norāda, ka piešķirtā finansējuma apjoms tiesas spriedumu izpildei pa gadiem ir atšķirīgs. Finansējums tiesu spriedumu izpildei tiek piešķirts no ieplānotā finansējuma budžeta programmā "Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem", kas nepasliktina vispārējās valdības budžeta bilanci.

**Tabula Nr. 13. Piešķirtais finansējums Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildei
2006. – 2019.gadā, euro**

Gads	Piešķirtais finansējums	Tiesas spriedumu skaits*
2006	25 418	5
2007	45 991	7
2008	42 798	16
2009	91 512	13
2010	56 961	10
2011	102 181	10
2012	48 006	6
2013	112 513	15
2014	1 306 073	13
2015	93 597	14
2016	34 246	9
2017	147 184	13
2018	15 910	3
2019	9 763	3

* Tiesas spriedumu skaits var atšķirties no rīkojumu skaita, jo dažos rīkojumos iekļauti vairāki pieprasījumi

Satversmes tiesa ir neatkarīga tiesu varas institūcija, kas izskata lietas par likumu un citu normatīvo aktu atbilstību Satversmei, kā arī citas ar likumu tās kompetencē nodotās lietas. Satversmes tiesas spriedumam, ar kuru tiek atzīta par spēkā neesošu tiesību norma vai tiesību akts, var būt ietekme uz budžetu, ja grozījumi tiesību aktos ietekmē kādas grupas tiesību apjomu, ko tās var saņemt no valsts. Satversmes tiesas praksē daudzkārt bija princips, ka attiecībā uz pieteicēju prettiesiskā tiesību norma tiek atzīta par spēkā neesošu ar atpakaļejošu datumu (tātad uz pieteicēju prettiesiskā norma nav piemērojama), tajā pašā laikā attiecībā uz citām personām tiesību norma var tikt atzīta par spēkā neesošu gan no sprieduma spēkā stāšanās, gan ar atpakaļejošu datumu vai no kāda cita tiesas noteikta datuma nākotnē, vadoties no lietas materiāliem. Piemēram, Satversmes tiesa 2010.gadā atzina Prokuroru izdienes pensiju likuma pārejas noteikumu 8.punktu¹³ par neatbilstošu Satversmei un spēkā neesošu no pieņemšanas brīža. Vienlaikus Satversmes tiesa nolēma, ka jāizstrādā kārtība, kādā atlīdzināmi ieturējumi, kas veikti, pamatojoties uz normatīvā akta 8.punktu, jo tūlītēja sprieduma izpilde varētu radīt nelabvēlīgas sekas visai sabiedrībai. Ja Satversmes tiesa neizlemtu ar šā sprieduma izpildi saistītos jautājumus, proti, nenoteiktu brīdi, kad apstrīdētā norma zaudē savu spēku, tad veidotos tāda situācija, kas varētu apdraudēt valsts budžeta stabilitāti, turklāt rastos neskaidrība par to, kad tieši uzsākama, cik ilgi un kādā kārtībā veicama uz apstrīdētās normas pamata ieturētās pensijas daļas izmaksāšana.

Līdz ar to Satversmes tiesa, pieņemot spriedumu, apzinās un vērtē, ka tiesību normas atzīšana par spēkā neesošu rada ietekmi uz budžetu, sabiedrību un administratīvajām procedūrām, tāpēc spriedumā arī norāda „pāreju” uz jauno regulējumu. Zemāk tabulā ir apkopots piešķirtais finansējums Satversmes tiesas spriedumu izpildei, kas norāda, ka 10 gadu laikā piecos atsevišķos gados ir bijuši tiesas spriedumu izpildes gadījumi. Ja fiskālā ietekme ir neliela, finansējums tiesu spriedumu izpildei tiek piešķirts no budžeta programmas "Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem", kas nepasliktina vispārējās valdības budžeta bilanci. Pēdējo reizi šāda nepieciešamība bija 2012.gadā. Šajā gadījumā tas nav uzskatāms par fiskālo risku šīs deklarācijas izpratnē.

¹³ "No 2009.gada 1. jūlija līdz 2012.gada 31 decembrim izdienes pensijas saņēmējam, kurš 2009.gada 1 jūlijā ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais), izdienes pensiju pārrēķina un samazina par 70% no aprēķinātā izdienes pensijas apmēra. Izdienes pensijas apmērs atjaunojams ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā zaudēts obligāti sociāli apdrošinātās personas statuss."

Tabula Nr. 14. Piešķirtais finansējums Satversmes tiesu spriedumu izpildei, *euro*

Gads	Piešķirtais finansējums	Tiesas spriedumu skaits
2006	227 372	1
2009	3 780 529	2
2010	565 954	3
2012	44 618	1

Fiskālais risks ir saistīts ar tādiem Satversmes tiesas spriedumiem, kam ir būtiska fiskālā ietekme un to nevar segt no budžeta programmas "Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem". Tomēr, kā tika atzīmēts iepriekš, parasti Satversmes tiesa dod iespēju valstij sagatavoties papildu izdevumu nodrošināšanai. Tādā gadījumā tos iespējams plānot nākamajā VTBIL. Arī šajā gadījumā tas nav fiskālais risks. Fiskālais risks būtu vienīgi tajā gadījumā, ja Satversmes tiesas spriedums izraisītu nekavējošu nepieciešamību segt fiskāli nozīmīgus izdevumus. Pašlaik nav identificēti gadījumi, kur šāds fiskālais risks būtu materializējies.

Kopumā fiskālajam riskam par starptautisko tiesu un Satversmes tiesas spriedumu izpildi papildus nepieciešamo pasākumu ietvaros fiskālā riska seku mazināšanai ir svarīgi veikt savlaicīgu analīzi par tiesvedībām, vērtējot valstij nelabvēlīga lēmuma iespējamību un fiskālo ietekmi.

3.3. FINANŠU SEKTORS

Globālā finanšu krīze būtiski ietekmēja ES finanšu sistēmas stabilitāti un uzticēšanos tai, kā arī parādīja šādu notikumu negatīvos pārneses efektus uz publiskajām finansēm, kā rezultātā vairākām ES dalībvalstīm, tai skaitā Latvijai nācās lūgt finansiālo palīdzību starptautiskajiem partneriem.

Lai mazinātu iespējamu līdzīgu notikumu atkārtēšanos nākotnē, bija nepieciešams veikt būtiskus ES līmeņa uzlabojumus banku darbības regulējumā un uzraudzībā, kā arī mazināt banku sektora un publiskā sektora savstarpējo atkarību.

Tādejādi ES līmenī ir izveidota Banku savienība – uzraudzības un noregulējuma sistēma ar mērķi nodrošināt, ka banku sektors ir drošs un ka kredītiestādes tiek noregulētas, neizmantojot nodokļu maksātāju naudu un radot pēc iespējas mazāku negatīvo ietekmi uz ekonomiku.

Viens no Banku savienības veidojošajiem elementiem ir **Vienotais noregulējuma mehānisms**, kas sastāv no Vienotā noregulējuma valdes un Vienotā noregulējuma fonda. Vienotā noregulējuma fonda mērķis ir nodrošināt papildu atbalstu finansiālās problēmās nonākušu banku reorganizācijai un plānveida noregulējumam, kad banku akcionāru un kreditoru dzēsto prasījumu apmērs nav pietiekams, lai novērstu tās maksātnespēju. Vienotais noregulējuma fonds ir izveidots un tā darbība pilnā apmērā notiks pēc 8 gadu pārejas perioda beigām. Pārejas perioda beigās tam ir jāsasniedz vismaz 1% no visu kredītiestāžu segto noguldījumu summas, t.i. apmēram 60 mljrd. *euro*. Lai izvairītos no situācijas, kad kredītiestādes noregulējumam ir nepieciešami līdzekļi no Vienotā noregulējuma fonda, bet iemaksātie līdzekļi nav pietiekami, ir izveidots pagaidu mehānisms – aizdevums Vienotā noregulējuma valdei no valsts budžeta līdzekļiem. Līdz ar to, gadījumā, ja kāda no Latvijas būtiskajām kredītiestādēm nonāks finansiālās grūtībās un Vienotā noregulējuma valde lems, ka šai kredītiestādei ir jāpiemēro noregulējums, bet Vienotajā noregulējuma fondā nebūs pietiekami līdzekļi, tad iztrūkstošo finansējumu Vienotajai noregulējuma valdei aizdos Latvijas Republika. Vienotais noregulējuma fonds tam aizdotos līdzekļus atmaksās, līdz ar to šis aizdevums būs fiskāli neitrāls.

Papildus tiek izveidots pastāvīgs mehānisms situācijai, kad Fondā iemaksātie līdzekļi nav pietiekami viena vai vairāku noregulējumu veikšanai – publiskā atbalsta instruments. 2018.gadā *Euro* samita sanāsmēs tika panākta vienošanās, ka publiskā atbalsta sniedzējs ir ESM, sniedzot rekurentu¹⁴ kredītlīniju Vienotajam noregulējuma fondam. Turklāt 2019.gada jūnijā dalībvalstis

¹⁴ atjaunojamā kredītlīnija.

apstiprināja paredzētos ESM Līguma grozījumus un tiek plānots, ka darbs iespēju robežās, ņemot vērā Covid-19 pandēmijas ietekmi, tiks turpināts pie citām publiskā atbalsta instrumenta ieviešanas modalitātēm, lai panāktu galīgo vienošanos iespējami ātri.

Ņemot vērā, ka Banku savienība ir izveidota ar mērķi mazināt risku, ka banku neregulēšanās būs jāizņemto publiskais finansējums, ar finanšu sektoru saistītie fiskālie riski nākotnē ir vērtējami kā zemi un līdz ar to pašlaik nav pamata šī fiskālā riska kvantificēšanai.

Latvijas Noguldījumu garantiju fonds ir izveidots un darbojas, pamatojoties uz Noguldījumu garantiju likumu (turpmāk – NGL). NGL stājās spēkā 1998.gada 1.oktobrī un atbilstoši tam jebkuram Latvijas banku un krājaizdevumu sabiedrību klientam tiek nodrošināta atlīdzības izmaksa par visu veidu noguldījumiem visās valūtās līdz 100 000 *euro* katrā bankā vai krājaizdevumu sabiedrībā, ja ir iestājusies šo līdzekļu nepieejamība. Līdzekļu nepieejamība iestājas gadījumos, kad noguldījumu garantiju sistēmas dalībnieks nespēj klientam izmaksāt viņa noguldījumu un Finanšu un kapitāla tirgus komisija (turpmāk – FKTK) noguldījumu piesaistītājam anulējusi licenci vai tiesa pasludinājusi to par maksātnespējīgu, vai citā gadījumā, kad FKTK ir konstatējusi, ka noguldījumu piesaistītājs nespēj izmaksāt noguldītājam noguldījumu, un pieņēmusi lēmumu par noguldījumu nepieejamības iestāšanos.

2017.gadā saistībā ar metodoloģiskajām izmaiņām CSP, pamatojoties uz ES statistikas biroja *Eurostat* ieteikumu, attiecināja Noguldījumu garantiju fonda darbības plūsmas uz vispārējās valdības sektoru. Izmaiņu rezultātā noguldījumu garantiju fonda saņemtie ikgadējie maksājumi no noguldītāju piesaistītāju (t.i. banku un krājaizdevumu sabiedrību) maksājumiem un līdzekļu pārvaldīšanā gūtajiem ienākumiem tiek uzskaitīti kā vispārējās valdības ieņēmumi. Savukārt gadījumos, kuros fonds atzīst neatgūstamās prasības, par attiecīgo summu tiek uzskaitīti vispārējās valdības izdevumi. Tā piemēram, 2011.gadā saistībā ar Latvijas Krājbankas maksātnespēju un sekojošo likvidāciju ir atzīti neatgūstamie līdzekļi, kas būtiski pasliktina attiecīgā gada vispārējās valdības budžeta bilanci.

Saistībā ar nekvalificējamajiem riskiem, kas tika minēti iepriekšējā periodā kā iespējamā ietekme uz finanšu sektora turpmāko darbību, bija saistībā ar Latvijas noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas sistēmas atbilstības un efektivitātes novērtējumu. Risks nav materializējies, jo 2020.gada februārī Finanšu darījumu darba grupa (*FATF*) plenārsesijā lēma, vai Latviju iekļaut to valstu sarakstā, kurās ir konstatēti stratēģiski trūkumi noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas, terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas jomā. *FATF* secināja, ka Latvija ir izveidojusi pietiekami stipru un noturīgu finanšu noziegumu novēršanas sistēmu, tāpēc netiks pakļauta pastiprinātai uzraudzībai. Ar šo lēmumu Latvija ir pirmā Eiropas Padomes noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas ekspertu komitejas “*Moneyval*” pārraudzībā esošā dalībvalsts, kura sekmīgi izpildījusi visus 11 *FATF* efektivitātes rādītājus. Svarīgs elements finanšu sektora noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas sistēmas atbilstības un efektivitātes novērtējumā ir finanšu un ne-finanšu sektora uzraudzības institūciju pārvaldība un efektīva darbība, patieso labuma guvēju noskaidrošana un reģistru informācijas pieejamība, kā arī starptautisko sankciju režīma efektīva piemērošana, un šajā jomā darbs tiek turpināts, nepazeminot šīs jomas standartu.

3.4. ENERĢIJAS PUBLISKAIS TIRGOTĀJS

Obligātā iepirkuma komponente (turpmāk – OIK) tiek iekļauta rēķinā, ko klienti maksā par patērēto elektroenerģiju un sistēmas pakalpojumiem. Pienākums iekasēt OIK ieņēmumus no klientiem ir sadales un pārvades sistēmas operatoriem¹⁵, kas tālāk šos ieņēmumus pārskaita akciju sabiedrībai “Enerģijas publiskais tirgotājs”. OIK apmēru, kuru maksā gala patērētāji, ierobežo ar

15 Atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem Nr.262 no 2010.gada 16.marta Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, 59.4. punktam – “sistēmas operatori uzskaita to sistēmām pieslēgto galalietotāju – tirgus dalībnieku – elektroenerģijas patēriņam atbilstošo obligātā iepirkuma komponenti katrā norēķinu periodā, sniedz nepieciešamo informāciju publiskajam tirgotājam norēķinu veikšanai un norēķinās ar publisko tirgotāju par to sistēmām pieslēgto galalietotāju – tirgus dalībnieku – elektroenerģijas patēriņam atbilstošo komponenti.”

atsevišķiem tiesību aktiem, paredzot, ka visu to apjomu, ko nesedz gala lietotāju maksājumi, sedz valsts budžeta līdzfinansējums.

EPT (AS “Latvenergo” meitas sabiedrība), pildot obligātā iepirkuma (turpmāk – OI) administrēšanas funkcijas, darbojas kā aģents, jo tai nav kontroles par OIK daļas iekļaušanu klientiem izrakstītos rēķinos, EPT nav tiesību pašai tieši vai netieši noteikt cenas, un EPT neuzņemas kredītrisku, kas rodas no pircēju debitoru parādiem. Atbilstoši Centrālās statistikas pārvaldes (turpmāk – CSP) izveidotajam un uzturētajam institucionālo vienību klasifikācijas sarakstam EPT ir klasificēts vispārējās valdības sektorā, turklāt tā administrētās OI plūsmas tiek attiecinātas uz vispārējās valdības fiskālajiem rādītājiem.

OI ieņēmumus un izmaksas var ietekmēt gan elektroenerģijas cena *Nordpool* biržā, elektroenerģijas gala patēriņa izmaiņas, gan arī citi riska faktori, t.sk., bet ne tikai atbalsta energoietilpīgiem apstrādes rūpniecības uzņēmumiem pieaugums, administratīva tālāka OIK līmeņa pazemināšana, OI atļauju turpmāka anulēšana vai atjaunošana pārsūdzības tiesā rezultātā u.c.

Atbilstoši pašreizējam juridiskajam regulējumam risku nav iespējams ierobežot citādi kā veicot stingrāku atbalsta saņēmēju uzraudzību un cenšoties veikt pēc iespējas ticamāku prognozēšanu, jo finanšu instrumentu izmantošanas izmaksas vai ieguvumus nevar iekļaut OIK aprēķinā. Tomēr pēc ekonomiskās būtības, atbilstoši paredzot to OIK metodikā, šo risku būtu iespējams ierobežot ar tirgū pieejamiem elektroenerģijas fiksētās cenas instrumentiem. Šobrīd OI ietvaros iepirkto elektroenerģiju EPT pārdod elektroenerģijas biržā par *Nord Pool Spot* Latvijas tirdzniecības apgabala ik stundas cenu, līdz ar to, *Nord Pool Spot* cenai pieaugot, neto OIK izdevumi samazinās un otrādi. Lai mazinātu riskus, būtu iespējams veikt fiksēto instrumentu izsoles Baltijas elektroenerģijas tirgū, tādējādi fiksējot OI ietvaros iepirktās elektroenerģijas pārdošanas cenu zināmu laika periodu uz priekšu. Tā kā tirgū ir vērojams šādu instrumentu deficīts, tad būtu sagaidāms tirgus uzcenojums šādiem darījumiem, palielinot EPT ienākumus, un tas arī dotu pozitīvu pienesumu elektroenerģijas tirgus attīstībai Baltijā. No otras puses, ņemot vērā riska ierobežošanas pasākumu dabu, ir jāapzinās, ka fiksējot pārdošanas cenu, tiktu samazinātas iespējas izmantot ieguvumus, ko dotu labvēlīgas svārstības tirgū. Vienlaicīgi jāņem vērā, ka atbilstoši EKS metodoloģijai dotais fiskālā riska ierobežošanas pasākums ļaus potenciāli mazināt obligātā iepirkuma ietekmi uz vispārējās valdības sektora parādu, savukārt attiecībā uz vispārējās valdības budžeta bilanci šādu instrumentu ietekme tiek neitralizēta, kā rezultātā pārdotās elektroenerģijas cenas svārstības joprojām radīs ietekmi uz vispārējās valdības budžeta deficītu.

Lai veidotu pēc iespējas ticamākas prognozes par pārējo ar OI sistēmu saistīto fiskālo risku ietekmi un šos riskus vadītu, tiek monitorēti un regulāri apzināti riskus ietekmējošie faktori, uzturēta komunikācija ar iesaistītajām pusēm un uzturēti dažādi aprēķinu modeļi, tomēr riska faktoru ietekmes ierobežošana lielā mērā ir ārpus kontroles.

Tabula Nr.15 EPT ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci (milj. euro)

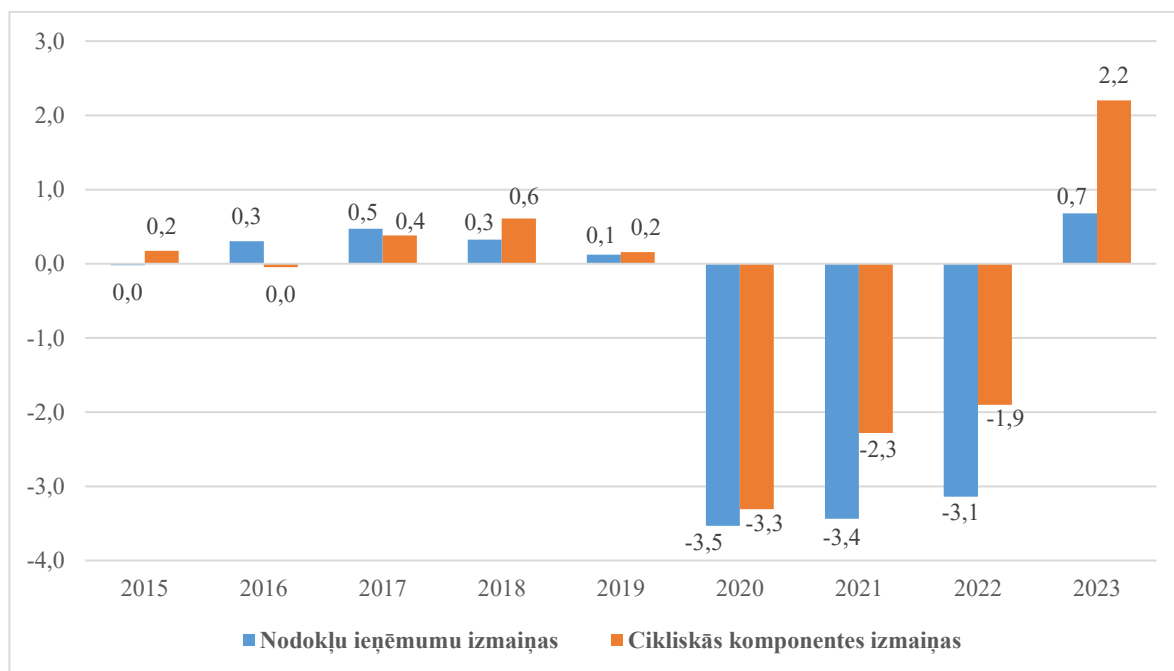
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Vispārējās valdības sektora klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde)	-91,9	-113,8	-56,8	18,2	-63,1	-4,9	-16,2
t.sk. EPT bilance		-63,3	-32,8	-1,1	-22,2	+60,6	-37,4

Atbilstoši vidējam EPT bilances aprēķinam laika posmā no 2014.gada līdz 2019.gadam, katru gadu būtu nepieciešams veidot aptuveni 16 milj. euro lielu rezervi. Pašlaik šis risks tiek iekļauts fiskālo nodrošinājuma rezervē kā nekvantificējams risks, jo tikai no 2018.gada EPT ir iekļauts vispārējās valdības sektorā un tikai no šī brīža publisko finanšu aspektā nozīmi iegūst EPT prognozētās un faktiskās bilances atšķirības. Tādējādi spēkā paliek iepriekšējā deklarācijā izvirzītā hipotēze, ka fiskālajam riskam būtu jābūt simetriskam, jo cenu un elektroenerģijas lietotāju skaita prognozēm būtu jāģenerē simetrisks fiskālais risks.

3.5. EKONOMIKAS CIKLISKO EFEKTU IETEKME

Faktiskās novirzes no ekonomikas cikliskās attīstības prognozēm līdz šim netika identificēts kā fiskālais risks un netika iekļautas deklarācijā. Kā arguments tika izmantots apstāklis, ka ekonomikas faktiskās cikliskās pozīcijas novirze no prognozētās vērtības nerada ietekmi uz vispārējās valdības strukturālo bilanci, jo šīs novirzes pilnībā tiek ņemtas vērā attiecīgi precizējot vispārējās valdības budžeta bilances ciklisko komponenti. Covid-19 pandēmijas izsauktā ietekme uz valsts ekonomiku tomēr parādīja, ka šis teorētiski pareizais pieņēmums, praksē tomēr pilnībā nedarbojas un būtisku ekonomisko šoku gadījumā cikliskās attīstības izmaiņu ietekme uz strukturālo bilanci var būt nozīmīga.

Fiskālais risks šajā gadījumā rodas no tā, ka saistībā ar izlaižu starpības novērtējuma korekciju un attiecīgi cikliskās komponentes korekciju, rodas izmaiņas strukturālās bilances vērtējumā, kas atbilstoši FDL un Stabilitātes un izaugsmes paktam var rezultēties koriģējošās darbībās.



3.1.attēls. Nodokļu ieņēmumu un cikliskās komponentes izmaiņas (faktiskā izpilde (līdz 2019.gadam un VTbil 2020 – 2022 prognoze pret attiecīgā gada prognozi valsts budžeta likumā (pēc 2019.gada) pret prognozēm attiecīgā gada valsts budžeta likuma projekta/ VTbil izstrādē, % no IKP

Faktiskajā izpildes periodā līdz 2019.gadam nodokļu ieņēmumu un cikliskās komponentes izmaiņas ir bijušas relatīvi tuvas, tomēr atsevišķos gados t.i. 2016.gadā un 2018.gadā veidojot pietiekami būtisku neizskaidroto daļu 0,3%-punktu no IKP apmērā. Savukārt, prognožu periodā no 2020.gada līdz 2023.gadam, kurā ir ņemta vērā Covid-19 pandēmijas ietekme, ir vērojamas būtiskas atšķirības, atsevišķos gados pārsniedzot pat 1%-punktu no IKP, neskaitot 2020.gadu, kad salīdzināmo rādītāju vērtības ir nosacīti tuvas. Tas apliecina, ka automātisko stabilizatoru darbība nav pilnīga, lai nodrošinātu strukturālās bilances stabilitāti, it īpaši būtiskas ekonomikas lejupslīdes periodā.

Minētās atšķirības rodas divu iemeslu dēļ:

- pastāv vispārējā tendence ekonomikas lejupslīdes laikā pieprasījumam samazināties vairāk, kā ekonomikās lejupslīdes izsauktajam mājāsaimniecību un uzņēmēju ienākumu kritumam pret sagaidāmo līmeni, jo mājāsaimniecības šādos brīžos atliek pirkumus, bez kuriem var iztikt un uzņēmēji atliek plānotās investīcijas. Tas sekojoši izsauc lielāku nodokļu ieņēmumu kritumu, nekā tas būtu sagaidāms tikai ekonomikas

bremzēšanās rezultātā (angl. *revenue shortfall*). Ekonomikas labākas attīstības posmā, savukārt, ir vērojams pretējs efekts (angl. *revenue windfall*).

- sarežģījumiem izlaižu starpību pareizā novērtējumā. Sarežģījums daļēji izriet no tā, ka tiek mērīti lielumi, kas nav reāli novērojami (t.i. potenciālais IKP) un metodoloģija, kas tiek izmantota potenciālā IKP novērtēšanā, ar atsevišķiem valstij specifiskiem pielāgojumiem ir universāla visām ES dalībvalstīm, kas neļauj pilnībā ņemt vērā valstu specifisko situāciju, piemēram, Latvijas gadījumā mazas un atvērtas ekonomikas aspektu, kas nav salīdzināms ar lielo ES ekonomiku noturību pret investīciju ciklu svārstībām vai citiem ekonomiskajiem šokiem. Tāpat būtiski svārstīgos ekonomikas apstākļos statistiski novērojamo makroekonomisko un fiskālo rādītāju prognozes un novirzes no plānotajām vērtībām būs būtiskākas nekā mērenas ekonomikas izaugsmes gados, un attiecīgi arī potenciālās izaugsmes rādītāja novērtējuma vērtības ticamība būs krietni zemāka.

Ņemot vērā augsto izlaižu starpības faktisko vērtību un prognožu svārstīgumu konkrētā laika momentā un būtisko atkarību no tā, kad izlaižu starpības vērtība tiek novērtēta, fiskālo risku rezervi fiskālajam riskam, kad saistībā ar izlaižu starpības novērtējuma korekciju un attiecīgi cikliskās komponentes korekciju rodas izmaiņas strukturālās bilances vērtējumā, pašlaik neveido. Nepieciešama detalizētāka analīze, lai noskaidrotu vai šis fiskālais risks ir kvantificējams. Kamēr risks nav kvantificēts un iekļauts fiskālā nodrošinājuma rezervē, tas nepieciešamības gadījumā tiek koriģēts ar FDL 11.pantā noteikto koriģēšanas mehānismu.

4. EKONOMIKAS ŠOKU TRANSMISIJAS KANĀLI UZ VALSTS FISKĀLAJIEM RĀDĪTĀJIEM

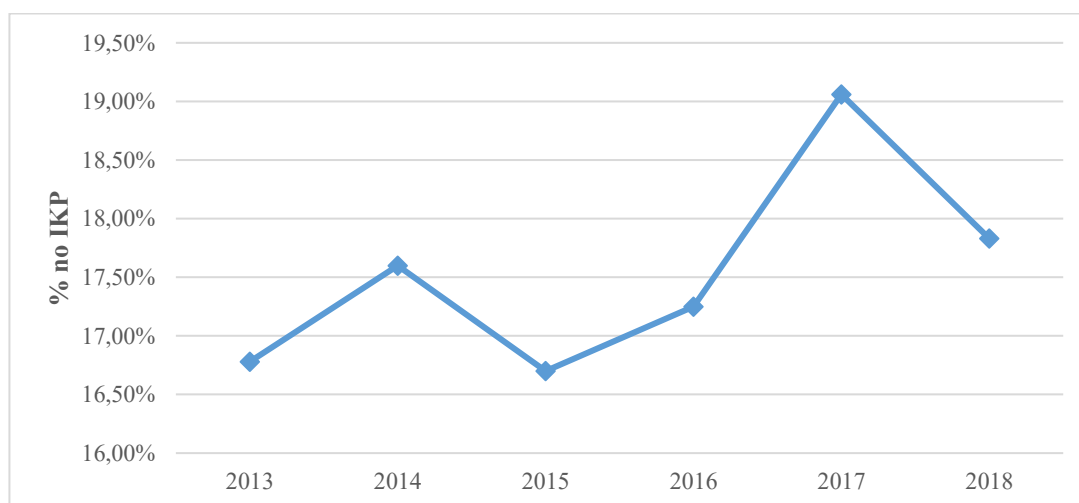
Ekonomikas šoku izraisītā negatīvā ietekme uz fiskālajiem rādītājiem, ja tie ir prognozēti un ņemti vērā izstrādājot attiecīgā gada valsts budžetu, nav fiskālais risks. Fiskālais risks nav arī ekonomikas šoka izraisītā negatīvā ietekme uz fiskālajiem rādītājiem, ja tā nav prognozēta, bet ir aktivizēta FDL 12.pantā noteiktā izņēmuma klauzula (šajā gadījumā fiskālo rādītāju noteiktās vērtības nav saistošas). Tomēr ekonomikas šoki izraisa būtisku negatīvu ietekmi uz valsts fiskālajiem rādītājiem un optimālai fiskālai politikai būtu šī ietekme, kur iespējams, jāmazina. Valsts publisko finanšu sistēma būtu jāveido pēc iespējas noturīgāku pret ekonomikas šokiem. Tāpēc, lai arī šie aspekti nav tieši saistīti ar fiskālajiem riskiem tajā nozīmē, kā tas noteikts valsts fiskālās disciplīnas tiesiskajā regulējumā, turpmāk deklarācijās tiks iekļauta arī informācija par to, kā ekonomikas šoki var ietekmēt fiskālos rādītājus (transmisijas kanāli). Šajā deklarācijā ir iekļauta informācija par valsts ekspozīciju uz komercsabiedrībām, garantiju ekspozīciju un ekonomikas šoku ietekmi uz valsts parādu.

4.1. VALSTS KAPITĀLSABIEDRĪBAS, KURAS NAV PIEKLASIFICĒTAS S.13 SEKTORAM

Covid-19 pandēmija atkārtoti iezīmēja tendenci, kas netika novērota gandrīz dekādi kopš globālās finanšu un ekonomiskās krīzes – līdztekus atbalsta pasākumiem finanšu instrumentu formā, būtisks atbalsts publiskā sektora uzņēmumiem tika sniegts tās re-kapitalizējot vai sniedzot budžeta dotācijas, lai sekmētu biznesa saglabāšanu, likviditātes nodrošināšanu un ļautu kompānijām turpināt saistību izpildi pret kreditoriem. Šāda situācija ES, ņemot vērā stingros valsts atbalsta nosacījumus, ir izņēmuma gadījums un tika pieļauts balstoties uz pagaidu regulējumu valsts atbalsta pasākumiem, ar ko atbalsta ekonomiku Covid-19 uzliesmojuma situācijā.

Tabula Nr.16. Covid-19 krīzes seku mazināšanai sniegtais valsts atbalsts publiskā sektora komercsabiedrībām 2020.gadā, milj. euro (ieguldījums kapitālā/dotācija)

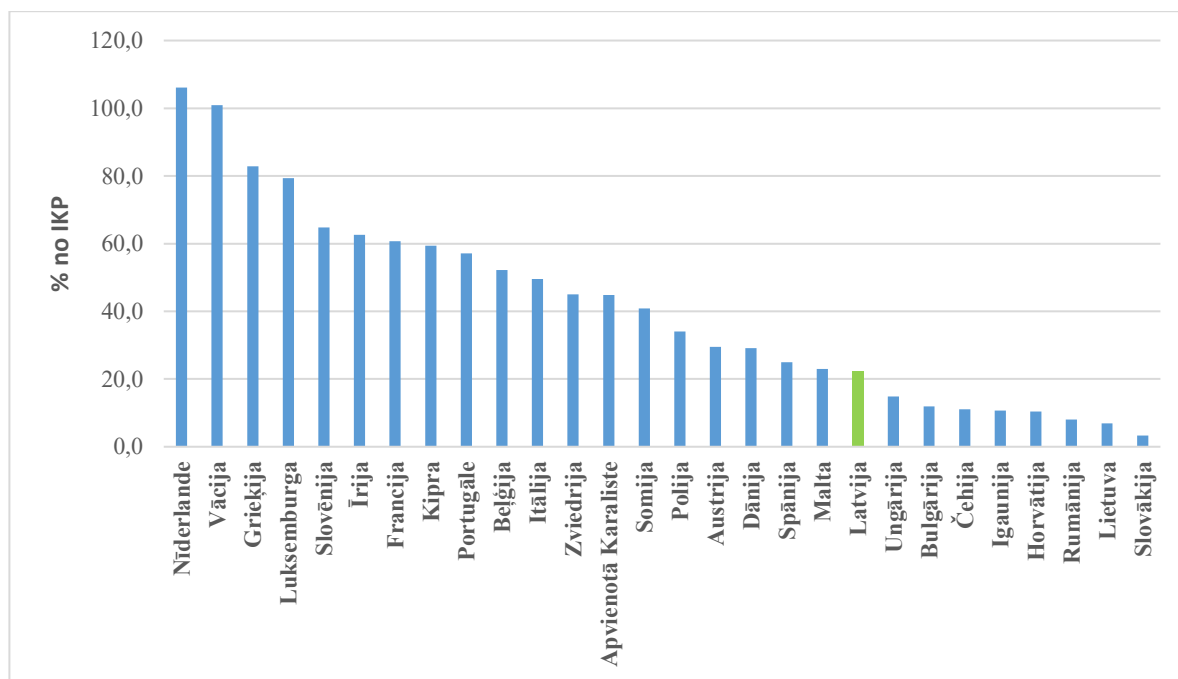
AS "Air Baltic Corporation"	250,0
VAS "Latvijas gaisa satiksme"	6,0
VAS "Starptautiskā lidosta "Rīga""	54,4
VAS "Latvijas dzelzceļš"	59,6



4.1.attēls. Vispārējā valdības sektora līdzdalības vērtība publiskā sektora komercsabiedrību kapitālā (% no IKP)

Atbilstoši FM apkopotajiem datiem, kas tiek akumulēti atbilstoši Padomes Direktīvai 2011/85/ES (2011.gada 8.novembris) par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām, var secināt, ka vispārējās valdības sektora līdzdalība publiskā sektora komercsabiedrībās ir pamatā stabila, neskaitot 2017.gadu, kad būtiskās svārstības līdzdalības vērtībā ir saistītas ar vienreizējo darījumu, kad AS "Latvenergo" saņēma no valsts vienreizēju kompensāciju, vienlaikus atsakoties turpmāk saņemt 75% no ikgadējiem elektriskās jaudas maksājumiem koģenerācijas stacijām TEC-1 un TEC-2.

Tātad kopumā var secināt, ka vispārējās valdības sektora ekspozīcija attiecībā uz publiskā sektora kapitālsabiedrībām ir svārstīga laikā, bet svārstību koridors ir noteiktās robežās, un nenorāda uz būtisku riska pieaugumu.



4.2.attēls. Vispārējās valdības kontrolēto publisko kapitālsabiedrību (ārpus S.13) kopējais saistību apmērs 2013. – 2018.gada vidējā vērtība, % no IKP

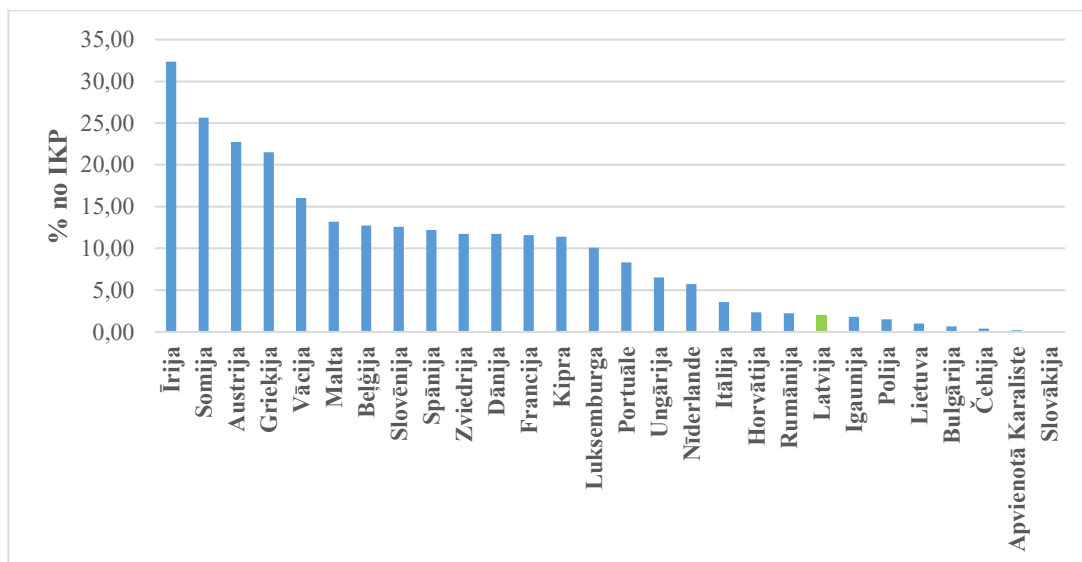
Starptautisku salīdzinājumam tiek izmantoti *Eurostat* dati par vispārējās valdības kontrolēto publisko kapitālsabiedrību (ārpus S.13) kopējo saistību apmēru, kas varētu pat precīzāk atspoguļot potenciālo ietekmes lielumu. Kā redzams 4.2.attēlā, Latvija, mērot minēto kapitālsabiedrību saistību apmēru, atrodas būtiski zem ES vidējā rādītāja.

4.2. VISPĀRĒJĀS VALDĪBAS SEKTORA GALVOJUMI

Vēl viena valsts sniegtā atbalsta forma publiskajām un privātajām komercsabiedrībām Covid–19 krīzes seku mazināšanai gan Latvijā, gan Eiropā un pasaulē, ir atbalsts ar finanšu instrumentiem t.sk. vispārējās valdības sektora galvojumiem.

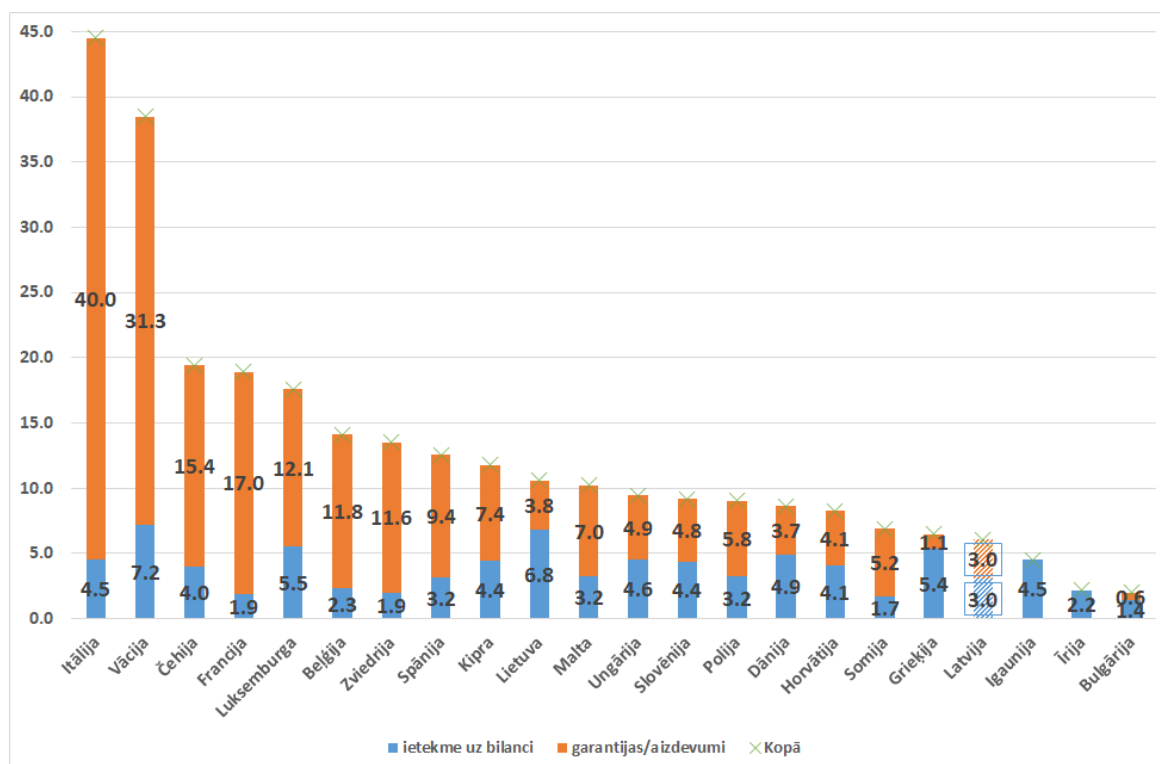
Ietekme uz publiskajām finansēm šajā gadījumā iestājas, ja galvojuma saņēmējs nav spējīgs segt savas kredītsaistības un vispārējās valdības sektoram ir tās jāpārņem. Papildu risks var rasties arī gadījumā, ja sākotnēji novērtētie zaudējumi no galvojumu sniegšanas, kas uzskaitīti kā vispārējās valdības sektora izdevumi, realizējas lielākā apmērā.

Vispārējās valdības sektora galvojumu vidējā vērtība 2010.–2018.gadam, kas izteikta % no IKP ES dalībvalstu griezumā, ir atspoguļota 4.3.attēlā. No *Eurostat* apkopotajiem datiem var viennozīmīgi secināt, ka Latvijas gadījumā vispārējās valdības sektora galvojumu vidējā vērtība ir zema, to salīdzinot ar citu ES valstu attiecīgo rādītāju.



4.3.attēls. Vispārējās valdības sektora galvojumu vidējā vērtība 2010.–2018. gadam, % no IKP (sniegti ārpus vispārējās valdības sektora klasificētām institūcijām, un neiekļauj tādas, kas jau ir atzīti vispārējās valdības parādā atbilstoši EKS metodoloģijai)

Jāatzīmē, ka augstāk esošie dati neietver Covid–19 pandēmijas laikā sniegto atbalstu finanšu instrumentu veidā. Lai būtu iespējams novērtēt to, cik būtiski var būt mainījies galvojumu apmērs sakarā ar Covid–19 krīzi, 4.4.attēlā ir redzami Covid–19 atbalsta pasākumi ES valstīs uz Stabilitātes programmas 2020.–2023.gadam sagatavošanas brīdi. Lai gan apkopotie dati ar augstu varbūtību ir aktualizēti un ietver informāciju ne tikai par galvojumiem, tie tomēr sniedz ieskatu par to, kādi papildu galvojumu apmēri ir sniegti no ES dalībvalstu puses reālās ekonomikas sektoram.



4.4.attēls. Covid–19 atbalsta pasākumi kopējā intensitāte 2020.gadā, % no IKP.¹⁶

¹⁶ Netiek attēlota informācija par Igauniju un Īriju, jo to attiecīgajās Stabilitātes programmās nebija iespējams iegūt detalizētu informāciju par atbalstu finanšu instrumentu formā.

No apkopotajiem datiem ir secināms, ka Latvijas gadījumā finanšu instrumentu atbalsts ir būtiski pieaudzis pret 2010.–2018.gada vidējo vērtību, bet joprojām saglabājas zems starpvalstu salīdzinājumā. Papildus jāatzīmē, ka Latvijas gadījumā aizdevumu un garantiju atbalsts ir ticis sniegts ar Altum līdzdalību (detalizētāka informācija sniegta 2.8.nodaļā), novērtējot programmu iespējamo zaudējumu apmēru un *ex-ante* to attiecinot uz vispārējās valdības budžeta izdevumiem 2020.gadā.

4.3. VALSTS PARĀDA VADĪBA UN ILGTSPĒJA

2020.gada martā Latvijas Republikā un daudzviet pasaulē spēkā stājušies ar Covid–19 izplatību saistīti ierobežojumi, kam ir paredzama būtiska ietekme uz ekonomikas attīstību un fiskālajiem rādītājiem, tomēr šīs ietekmes apmēru un ilgumu joprojām nav iespējams precīzi prognozēt, līdz ar to ar Covid–19 izplatību saistīto ierobežojumu pilno sagaidāmo ietekmi uz valsts parādu un parāda apkalpošanas izdevumiem 2020.gadā un vidējā termiņā pašreiz var novērtēt indikatīvi.

Covid–19 uzliesmojums jau izraisīja nepieciešamību 2020.gada martā – jūnijā operatīvi nodrošināt finansējumu valdības lēmumiem Covid–19 uzliesmojuma ietekmes mazināšanai un ekonomikas atbalstam ārkārtas situācijā, veicot aizņemšanos finanšu tirgos lielākā apmērā, nekā bija sākotnēji paredzēts. Lai mazinātu Covid–19 globālā uzliesmojuma izraisītā finanšu tirgu svārstīguma un nenoteiktības apstākļos veicamās aizņemšanās izmaksu (procentu izdevumu) ietekmi uz valsts budžetu vidējā termiņā, resursu piesaiste finanšu tirgos veikta uz īsākiem, nekā sākotnēji plānots, termiņiem un ar zemām (tuvu nullei) procentu likmēm. Covid–19 ietekmē vērojamas būtiskas izmaiņas procentu likmju dinamikā un prognozējams, ka ekonomikas stabilizēšanai un atbalstam veicamie monetārās politikas pasākumi procentu likmes ilgstoši uzturēs zemos līmeņos. Vidējā termiņā, līdzīgi kā iepriekšējos gados, aizņemšanos plānots nodrošināt galvenokārt ar publiskām ilgtermiņa etalona eiroobligāciju emisijām, uzturot pēc iespējas plašākas un elastīgākas finansiāli izdevīgākā aizņemšanās instrumenta izvēles iespējas, kā arī izmantot finansiāli izdevīgas aizņemšanās iespējas no starptautiskajām institūcijām, lai arī turpmāk veiktu valsts budžeta izpildei un parāda pārfinansēšanai nepieciešamo resursu piesaisti ar labvēlīgiem nosacījumiem.

Nemot vērā Finanšu ministrijas aktualizētās valsts budžeta finansiālās bilances prognozes pie nemainīgas valdības politikas (t.s. “bāzes scenārijs” un “Covid–19 “2.viļņa” scenārijs”), kā arī aktualizētas IKP faktiskajās cenās prognozes minētajiem diviem scenārijiem, salīdzinājumā ar Stabilitātes programmas 2020. – 2023.gadam Covid–19 ietekmes scenāriju aktuālā vispārējās valdības parāda prognoze 2020. – 2023.gadam ir samazināta, bāzes scenārijā prognozētajam parāda līmenim sasniedzot 49% no IKP 2020.gadā, stabilizējoties 48% no IKP līmenī 2021. un 2022.gadā un samazinoties līdz 47% no IKP 2023.gadā. Sagaidāms, ka pat Covid–19 “2.viļņa” scenārija iestāšanās gadījumā vispārējās valdības parāda prognozētais apjoms nepārsniegs Stabilitātes programmas

2020. – 2023.gadam Covid–19 ietekmes scenārijā novērtēto līmeni.

Vidējā termiņā, neskatoties uz prognozēto parāda līmeņa pieaugumu, ar lielu varbūtību prognozējams, ka FDL noteiktais parāda nosacījums (t.i. 60% no IKP) tiks ievērots. Vienlaicīgi Komisijas novērtējums par Latviju norāda, ka ilgtermiņā (t.i. 10 gadu periodā) tiek saglabāta parāda ilgtspēja un ir sagaidāms, ka pieeja finanšu tirgiem tiks saglabāta uz labvēlīgiem nosacījumiem.

5. IEPRIEKŠĒJĀ LAIKA PERIODA FISKĀLO RĀDĪTĀJU IZNĀKUMU UN PROGNOŽU SALĪDZINĀJUMS

Lai vērtētu fiskālo risku vadības sistēmas efektivitāti, nepieciešams novērtēt, cik lielā mērā fiskālo rādītāju iznākums atšķiras no to prognozēm. Būtisks faktors šo atšķirību veidošanā ir faktisko makroekonomisko rādītāju novirzēm no to prognozētajām vērtībām.

Fiskālo risku vadības mērķis ir nodrošināt fiskālo rādītāju (plānotā vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, plānotā vispārējās valdības budžeta bilance, prognozētie valsts budžeta ieņēmumi un korigētie maksimāli pieļaujamie valsts budžeta izdevumi) stabilitāti vidējā termiņā.

Būtiskākie fiskālie rādītāji ir vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance un vispārējās valdības budžeta bilance.

Vispārējās valdības budžeta strukturālais deficīts pēdējos gados ir bijis mazāks nekā strukturālā deficīta mērķis VTbil (skat. tabulu Nr.17).

Tabula Nr.17 Vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance, % no IKP

	2016		2017		2018		2019		2020
	VTbil noteiktais mērķis	Fakts*	VTbil noteiktais mērķis	Fakts*	VTbil noteiktais mērķis	Fakts*	Mērķis	Fakts*	VTbil noteiktais mērķis
VTbil 2016 – 2018	-0,9	0,2	-1,0		-0,8				
VTbil 2017 – 2019			-1,0	-0,8	-1,1		-1,0		
VTbil 2018 – 2020					-1,2	-0,8	-0,6		-0,4
Budžeta likums 2019.gadam							-0,5	-0,2	
VTbil 2020 – 2022									-0,5

** saskaņā ar Eurostat 2020.gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem*

Analizējot atšķirības starp plānotajiem un faktiskajiem strukturālās budžeta bilances rādītājiem, jāsecina, ka budžeta bilances cikliskās komponentes ietekme arvien vairāk pieaug. Ja, salīdzinot 2017. – 2019.gada VTbil prognozi ar 2017.gada faktisko izpildi, budžeta bilances cikliskās komponente palielinājās par 0,4 procentpunktiem no IKP, tad 2018.gadā, salīdzinot 2018. – 2020.gada VTbil prognozi ar 2018.gada faktisko izpildi, budžeta bilances cikliskās komponente ir palielinājusies par 0,6 procentpunktiem no IKP. Savukārt 2019.gadā budžeta bilances cikliskā komponente ir palielinājusies par 0,2 procentpunktiem, salīdzinot ar 2019.gada valsts budžeta likumu. Budžeta bilances cikliskās komponentes izmaiņas liecina, ka laika periodā no 2017.gadam līdz 2019.gadam faktiskais IKP pārsniedza potenciālā IKP vērtību, tādējādi nodrošinot papildus ieņēmumus vispārējās valdības budžetā. Taču ņemot vērā Covid-19 pandēmijas ietekmi, sagaidāms, ka 2020.gadā faktiskais IKP būs būtiski zemāks kā potenciālā izlaide un budžeta bilances cikliskā komponente kļūs izteikti negatīva.

Ja salīdzina 2018.gada **vispārējās valdības budžeta bilances** prognozes, kas ir par pamatu 2018.gada valsts budžetam, un 2018.gada faktisko budžeta izpildi, var secināt, ka atšķirības izriet gan no izmaiņām makroekonomiskajā scenārijā, gan fiskālajā scenārijā.

Vērtējot izmaiņas starp plānoto makroekonomisko scenāriju un pašreizējo novērtējumu, var secināt, ka izmaiņas ir vērojamas visos būtiskākajos elementos, kas raksturo ekonomisko aktivitāti valstī un ietekmē fiskālos rādītājus, proti, iekšzemes patēriņš, investīcijas, ārējās tirdzniecības rādītāji, atalgojuma līmeņa izmaiņas, nodarbinātības rādītāji u.c. Kopumā ekonomiskā izaugsme 2018.gadā bija augstāka kā prognozēts. Straujāku nekā iepriekš prognozēts IKP pieaugumu noteica augstākas

investīcijas, kā arī straujāks privātā patēriņa kāpums. Turklāt labvēlīgā ārējā vide nodrošinās ārējā pieprasījuma pieaugumu, kas pozitīvi ietekmēja eksportu un Latvijas ekonomisko izaugsmi kopumā.

**Tabula Nr.18 Izmaiņas vispārējās valdības sektora fiskālajā bilanci 2018.gadam,
% no IKP**

Iterācija	Raksturlielums	2018
VTBIL 2018-2020	Vispārējās valdības sektora B.9	-1,0
Izmaiņu ietekme uz B.9	Nodokļu ieņēmumi	0,33
	Nenodokļu ieņēmumi	0,35
	Pašu ieņēmumi un maksas pakalpojumi	0,11
	Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	0,20
	Speciālā budžeta izdevumi (izņemot transfertus)	0,24
	Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	-0,40
	Atvasināto publisko personu izdevumi (izņemot transfertus)	0,04
	Procentu izdevumi	-0,16
	Pieklasificēto komersantu bilance	-0,26
	ĀFP nacionālā līdzfinansējuma izdevumi	-0,53
	Pārējās izmaiņas	0,26
2018.gada izpilde	Vispārējās valdības sektora B.9	-0,8

Atbilstoši faktiskajai izpildei **2018.gada vispārējās valdības budžeta deficīts bija 0,8% no IKP apjomā, kas ir zemāks kā likumā plānotais vispārējās valdības budžeta deficīta līmenis.**

Nodokļu ieņēmumi un nenodokļu ieņēmumi bija par 0,33% un 0,35% no IKP lielāki kā plānots budžeta likumā 2018.gadam. Būtisku nodokļu pieaugumu nodrošināja uzņēmumu ienākuma nodoklis (UIN), kura faktiskā izpilde ir par 0,25% no IKP augstāka kā budžeta likumā prognozētā. UIN pieauguši ņemot vērā strauju iemaksu kāpumu pēc deklarāciju par 2017.gadu iesniegšanas. Atbilstoši uzņēmumu iesniegtajām deklarācijām uzņēmumu saimnieciskās darbības rādītāji bija labāki kā iepriekš prognozēti. Savukārt nenodokļu izpilde ir augstāka kā prognozēti ņemot vērā AS “Latvenergo” virspelnas dividendes 0,21% apmērā no IKP. Jāpiebilst, ka virspelnas dividendēm ir neitrāla ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci, jo tika atzīti atbilstoši izdevumi, lai mazinātu OIK apjomu elektroenerģijas gala lietotājiem (atbilstoši izdevumi ir atzīti pieklasificēto uzņēmumu bilanci).

Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi ir zemākā apjomā kā sākotnēji plānots, kā rezultātā vispārējā valdības budžeta bilanci veidojas ietaupījums 0,20% apmērā no IKP. Ietaupījumu 0,09% apmērā no IKP nodrošināja iemaksu samazinājums ES budžetā. Speciālā budžeta izdevumi ir zemāki kā sākotnēji plānots, kā rezultātā vispārējā valdības budžeta bilanci veidojas ietaupījums 0,24% apmērā no IKP, ko nodrošina zemākas sociālo pabalstu izmaksas (0,18%) un zemāki izdevumi pensijām (0,06%).

Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi ir par 0,40% no IKP augstāki kā plānots. Būtiski pieaugumu nodrošina pamatfunkciju kapitālie izdevumi, kas pieauga par 0,32% no IKP un augstāki izdevumi precēm un pakalpojumiem, kas veicināja kopējo uzturēšanas izdevumu pieaugumu par 0,08% no IKP.

Lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci deficītu veidoja lielāki nacionālie līdzfinansējuma izdevumi ārvalstu finanšu palīdzības (turpmāk – ĀFP) projektu realizācijai, tostarp ES fondu projektu realizācijai. Izdevumi ĀFP projektiem pieaug gan valsts pamatbudžetā, pašvaldību budžetā.

Pārējās izmaiņas veidoja 0,26% no IKP, no kurām debitoru un kreditoru plūsmas ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci vērtējama 0,13% no IKP apmērā. Līdzīgi kā 2017.gadā, 2018.gadā fiskālā nodrošinājuma rezerve nodrošināja ietaupījumu 0,1% apmērā no IKP.

Tabula Nr.19 Izmaiņas vispārējās valdības sektora fiskālajā bilancē 2019.gadam, % no IKP

Iterācija	Raksturlielums	2019
Budžeta likums 2019.gadam	Vispārējās valdības sektora B.9	-0,6
Izmaiņu ietekme uz B.9	Nodokļu ieņēmumi	0,12
	Nenodokļu ieņēmumi	-0,13
	Pašu ieņēmumi un maksas pakalpojumi	0,09
	Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	-0,05
	Speciālā budžeta izdevumi (izņemot transfertus)	0,05
	Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	0,09
	Atvasināto publisko personu izdevumi (izņemot transfertus)	0,00
	Procentu izdevumi	-0,05
	Pieklasificēto komersantu bilance	-0,01
	ĀFP nacionālā līdzfinansējuma izdevumi	-0,25
	Pārējās izmaiņas	0,48
2019.gada izpilde	Vispārējās valdības sektora B.9	-0,2

Pieļaujamais vispārējās valdības budžeta deficīts, atbilstoši 2019.gada budžeta likumam tika noteikts 0,5% apmērā no IKP. Pārreķinot pēc faktiskajiem IKP datiem, plānotais vispārējās valdības budžeta deficīts bija 0,6% no IKP (skat. 19.tabulu). IKP izaugsme 2019.gadā bija lēnāka kā tika plānots izstrādājot vispārējās valdības budžeta prognozes. Savukārt **vispārējās valdības budžeta deficīts 2019.gadā bija 0,2% no IKP, kas ir zemāks kā likumā plānotais vispārējās valdības budžeta deficīta līmenis.**

Lai arī kopējie nodokļu ieņēmumi uzlaboja vispārējās valdības budžeta bilanci tikai par 0,12% no IKP, tomēr vairākiem nodokļiem faktiskie izpildes rādītāji būtiski atšķīrās no plānotā apjoma. 2019.gadā, pieaugot nodarbinātībai un bruto darba samaksai, IIN ieņēmumi bija par 0,65% no IKP augstāki kā plānots budžeta likumā. Pateicoties situācijai darba tirgū, arī sociālās apdrošināšanas iemaksas bija par 0,23% no IKP augstākas kā plānots. Turpretim UIN ieņēmumi izrādījās par 0,52% no IKP zemāki kā plānots. UIN sakarā jāatzīmē sarežģītā ieņēmumu noprognozēšana, ņemot vērā nodokļu reformas efektu, kas stājās spēkā 2018.gada 1.janvārī. Ar UIN reformu tika noteikts, ka 2018.gada pirmajā pusgadā bija veicami avansa maksājumi saskaņā ar iepriekšējo nodokļa maksāšanas kārtību, taču 2019.gadā avansa maksājumi nebija jāveic un UIN nodokli maksāja pie peļņas sadales, tādējādi UIN atmaksas 2019.gadā pieauga līdz 125,1 milj. *euro*, kas ir 2,1 reizi vairāk kā 2018.gadā.

Nenodokļu ieņēmumi bija 0,13% no IKP zemāki kā plānots. Būtiskākā ietekme skaidrojama ar AS “Latvenergo” superdividendēm.

Lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilances deficītu veidoja lielāki nacionālie līdzfinansējuma izdevumi ĀFP projektu realizācijai, tostarp ES fondu projektu realizācijai. Izdevumi ĀFP projektiem pieaug gan valsts pamatbudžetā, pašvaldību budžetā.

Pārējās izmaiņas veidoja 0,48% no IKP pozitīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci, kur ir jāizceļ debitoru un kreditoru plūsmas ietekme, kas bilanci uzlaboja 0,45% no IKP apmērā pret plānoto. Taču pastāv iespēja, ka *Eurostat* 2020.gada rudens notifikācijā debitoru un kreditoru plūsma var tikt koriģēta, jo būs pieejami gada finanšu pārskati. Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi, pašvaldību pamatfunkciju primārie izdevumi, speciāla budžeta izdevumi un atvasināto publisko personu izdevumi neveidoja lielāku ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci kā +/- 0,1% no IKP.

6. FISKĀLĀ NODROŠINĀJUMA REZERVES APRĒĶINS

Fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju nosaka MK noteikumi Nr.229. Nosakot fiskālās nodrošinājuma rezerves apjomu, nekvantificējamie fiskālie riski netiek iekļauti šajos aprēķinos. Tāpat aprēķini neiekļauj fiskālos riskus ar iestāšanās varbūtību 1 un 5. Fiskālajiem riskiem ar zemu varbūtību tiek izmantota minimālā fiskālā nodrošinājuma rezerve 0,1% no IKP, bet fiskālos riskus ar augstu varbūtību (ar iestāšanās varbūtību 5) fiskālajās prognozēs ņem vērā kā notikumus, kas attiecīgajā periodā notiks, respektīvi, to fiskālo ietekmi iekļauj izdevumu vai ieņēmumu prognozēs, sagatavojot vispārējās valdības budžeta finansiālās bilances aprēķinus. Fiskālā nodrošinājuma rezerve tiek aprēķināta fiskālajiem riskiem ar iestāšanās varbūtību 2, 3 un 4. Fiskālā nodrošinājuma rezerves apjomu aprēķina, summējot visus kvantificējamo fiskālos riskus, kuriem:

- iestāšanās varbūtība novērtēta ar 2, fiskālo ietekmi procentos no IKP reizinot ar koeficientu 0,1;
- iestāšanās varbūtība novērtēta ar 3, fiskālo ietekmi procentos no IKP reizinot ar koeficientu 0,3;
- iestāšanās varbūtība novērtēta ar 4, fiskālo ietekmi procentos no IKP reizinot ar koeficientu 0,6.

Fiskālā nodrošinājuma rezerve tiek aprēķināta ņemot vērā šādus galvenos šīs deklarācijas secinājumus:

1. Kvantificējamie nesimetriskie fiskālie riski ir ar zemu fiskālo ietekmi, kas kopā nepārsniedz 0,1% no IKP.
2. Liela daļa no kvantificējamiem fiskālajiem riskiem ir simetriski fiskālie riski un tāpēc fiskālā nodrošinājuma rezerve šiem riskiem netiek veidota;

Ņemot vērā minēto, no šīs deklarācijas izriet, ka fiskālā nodrošinājuma rezerve 2021., 2022. un 2023.gadā ir jāveido 0,1% no IKP apmērā.

Finanšu ministrs

J. Reirs