

**Fiskālo risku deklarācija pieņemta Ministru kabinetā  
2019. gada 20. augustā (prot. Nr. 35, 25.§).**

# **FISKĀLO RISKU DEKLARĀCIJA**

RĪGA, 2019, RUDENS

## 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 .....                               | 8  |
| 2.3. Valsts aizdevumi .....   | 9  |
| 2.4. Kvantificējamie riski labklājības nozarē.....  | 9  |
| 2.5. Kārtējo maksājumu Eiropas Savienības budžetā un starptautiskai sadarbībai pieaugums .  | 12 |
| 2.6. Eiropas Savienības politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmas | 13 |
| 2.7. Kapitāls uz pieprasījumu .....   | 15 |
| 2.8. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības .....  | 16 |
| 2.9. Superdividendes .....  | 17 |
| 3. Nekvantificējamie fiskālie riski .....   | 19 |
| 3.1. Publiskās un privātās partnerības (t.sk. koncesijas) projekti .....                    | 19 |
| 3.2. Starptautisko tiesu un Satversmes tiesas spriedumu izpilde .....                       | 21 |
| 3.3. Finanšu sektors .....  | 23 |
| 3.4. Enerģijas publiskais tirgotājs .....   | 24 |
| 4. Iepriekšējā laika perioda fiskālo rādītāju iznākumu un prognožu salīdzinājums.....       | 27 |
| 5. Fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķins .....  | 31 |

## IEVADS

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 bilance, plānotā vispārējās valdības budžeta bilance, 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 bilance un vispārējās valdības budžeta bilance) 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 Vidēja termiņa budžeta ietvara likumā (turpmāk – Ietvara likums) attiecīgajam gadam noteikto vispārējās valdības budžeta bilances plānoto līmeni nelielu makroekonomisko svārstību gadījumā un fiskālo risku izraisīto izdevumu segšanas gadījumā.

Atbilstoši Fiskālās disciplīnas likuma (turpmāk – FDL) regulējumam, sagatavojot Ietvara likuma 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.

Ietvara likuma projektā noteikto fiskālo rādītāju stabilitātes nodrošināšanai nepieciešamie pasākumi tiek noteikti informatīvajā ziņojumā “Fiskālo risku deklarācija” (turpmāk – fiskālo risku deklarācija).

# 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 kabineta (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 fiskālo risku 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 fiskālo risku 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>   |
|--|---|---|
| <i>Precīzi noteiktas (explicit) saistības</i> , kas izriet no likumiem vai līgumiem  | <ul style="list-style-type: none"> <li>valsts parādsaistības;</li> <li>ilgtermiņa saistības (pensijas un citi sociālās apdrošināšanas maksājumi u.c.).</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>valsts galvojumi, t.sk. privāto investīciju galvojumi;</li> <li>„jumta” valsts galvojumi par dažādu veidu aizdevumiem (hipotekārie aizdevumi, studējošo kreditēšana, aizdevumi lauksaimniekiem, maziem un vidējiem uzņēmējiem).</li> </ul> |
| <i>Nosacītās (netiešas) saistības (implicit)</i> (valdības morālās saistības, kuru pamatā ir sabiedrības un interešu grupu gaidas vai spiedienu) |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>nodarbinātības fondu, sociālās aizsardzības fondu un citu fondu maksātspēja;</li> <li>pašvaldību, valsts uzņēmumu, lielo privāto uzņēmumu, valsts un ārpusbudžeta aģentūru zaudējumu kompensēšana, saistību pārņemšana.</li> </ul>         |

Avots: Hana Polackova Brixi, (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

| <b>Iestāšanās varbūtības novērtējums</b> | <b>Iestāšanās varbūtība</b> |
|--|-----------------------------|
| 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 Ietvara likumā 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 radītajiem 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 apmērā<sup>1</sup>, 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 kopsommu. Savukārt **fiskālā nodrošinājuma rezervi** valsts galvojumiem aprēķina, reizinot galvojumu risku fiskālās ietekmes vērtības ar galvojumu risku iestāšanās varbūtībām.

Uz 2018.gada 31.decembri valsts izsniegto galvojumu atlikums bija 396,9 milj. *euro*<sup>2</sup>. 2019.gadā galvojumu portfelim ir aprēķināta galvojumu riska fiskālā ietekme<sup>3</sup> 3,8 milj<sup>4</sup>. *euro* apmērā, 2020.gadā – 3,9 milj. *euro* apmērā, 2021.gadā – 3,9 milj. *euro* apmērā, savukārt 2022.gadā – 3,8 milj. *euro* apmērā. Ņemot vērā MK noteikumus Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2019.gadā valsts galvojumiem fiskālā nodrošinājuma rezerve ir aprēķināta 0,001% apmērā no IKP, 2020. – 2022.gadā 0,002% apmērā no IKP katru gadu<sup>5</sup>.

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 bilance, 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 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 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 kredītpēja atbilstoši Valsts kases iekšējiem noteikumiem tiek vērtēta kā „vāja” vai „slikta”, divas reizes gadā finanšu ministram tiek sagatavots ziņojums ar priekšlikumiem par

<sup>1</sup> 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).

<sup>2</sup> Norādītā summa nesatur informāciju par valsts galvoto studiju un studējošo kredītu summām.

<sup>3</sup> Šajā aprēķinā nav iekļauti tie valsts galvotie aizdevumi, kuru kredītpēja tiek vērtēta kā „spēcīga” saskaņā ar Valsts kases iekšējiem noteikumiem, kā arī valsts galvotie aizdevumi Latvijas Olimpiskajai Komitejai un ārstniecības iestādēm, jo, saskaņā ar likuma “Par valsts budžetu 2019.gadam” 11.pielikumu, minēto valsts galvoto aizdevumu ņēmēju saistības ir iekļautas valsts budžeta ilgtermiņa saistībās, paredzot valsts budžeta dotāciju to izpildei.

<sup>4</sup> Atbilstoši maksājumu grafikam pēc 2019.gada 22.jūlija plānotās pamatsummas un procentu summas valsts galvotā aizņēmuma ņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītpēja nav noteikta kā “spēcīga”.

<sup>5</sup> Saskaņā ar FM 2019.gada jūnijā aktualizētajām IKP prognozēm.

nepieciešamo rīcību valsts interešu ievērošanai. Savukārt vienu reizi gadā finanšu ministrs iesniedz MK informatīvo ziņojumu par valsts galvoto aizdevumu portfeļa kvalitāti.

2018.gada kopējais pieļaujamais pašvaldību galvojumu saistību palielinājums 2018.gada valsts budžeta likumā ir 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.

2018.gadā ir nodrošināts stingrs un fiskāli atbildīgs aizņēmumu un galvojumu saistību uzņemšanās un izpildes process – nevienai no pašvaldībām uzņemto saistību (aizņēmumu, galvojumu, citu ilgtermiņa saistību) apmēri (atmaksājamās summas 2018.gadā) nepārsniedz 13% no 2018.gada pašvaldību plānotajiem pamatbudžeta ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Turklāt salīdzinot ar iepriekšējiem gadiem šim rādītājam ir tendence samazināties. 2016.gadā 2 pašvaldībām saistību apmērs bija 15,00-16,00% robežās un 32 pašvaldībām 10,0-14,99% robežās. 2017. un 2018.gadā tikai 1 pašvaldībai saistību apmērs bija 13,0-13,99% robežās un 21 pašvaldībai 10,0-12,99% robežās. 2016.gadā 28,6% pašvaldību saistību apmērs bija virs 10% no 2016.gada pašvaldību plānotajiem pamatbudžeta ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā. Savukārt 2017. un 2018.gadā tikai 18,5% pašvaldību saistību apmērs bija virs 10% no attiecīgā gada pašvaldību plānotajiem pamatbudžeta ieņēmumiem bez valsts budžeta transfertiem noteiktam mērķim un iemaksām Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondā.

Valsts un pašvaldību galvojumu fiskālā ietekme ilgtermiņā ir tuva nullei. Līdz ar to fiskālais risks, kas attiecas uz Valsts un pašvaldību galvojumiem, netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

## 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.

2017.gadā valsts ir veikusi galvojumu saistību izpildi 14 333 *euro* apmērā, bet 2018.gadā tas ir 17 978 *euro*, kas sastāda tikai 0,02% no izsniegtā valsts galvojuma apmēra studiju un studējošo kreditēšanai. 2018.gadā tika veikti pārskaitījumi:

- 10 330 *euro* apmērā, kad studējošais un tā galvinieks nav veikuši kredīta maksājumus saskaņā ar noslēgtajiem kredīta līgumiem un kuros atbilstoši MK noteikumu tiesību normām kredītiestāde pēc valsts galvojuma saistību izpildes turpina veikt neatmaksātā kredīta piedziņu,
- 7 648 *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.



### 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.

2018.gadā ar valsts aizdevumiem saistītie fiskālie riski nav iestājušies. Uz 2018.gada 31.decembri valsts aizdevumu atlikums bija 1 427,2 milj. *euro*. Valsts aizdevumu portfelim 2019.gadā<sup>6</sup> ir aprēķināta aizdevumu riska fiskālā ietekme<sup>7</sup> 1,7 milj. *euro* apmērā, 2020.gadā – 3,6 milj. *euro*, 2021.gadā – 2,9 milj. *euro* un 2022.gadā – 3,3 milj. *euro*. Ņemot vērā MK noteikumus Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2019.gadā valsts aizdevumiem fiskālā nodrošinājuma rezerve ir aprēķināta 0,003% apmērā no IKP, 2020.gadā – 0,007% apmērā no IKP, 2021.gadā – 0,005% apmērā no IKP un 2022.gadā – 0,005% apmērā no IKP.

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 2015.gada 30.jūnija MK noteikumi Nr.363 „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.

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.

### 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,

<sup>6</sup> Atbilstoši maksājumu grafikam pēc 2019.gada 22.jūlija plānotās pamatsummas un procentu summas valsts aizņēmuma ņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītspēja nav noteikta kā “spēcīga”.

<sup>7</sup> Šajā aprēķinā nav iekļauti tie valsts aizdevumi, kuru kredītspēja tiek vērtēta kā „spēcīga” saskaņā ar Valsts kases iekšējiem noteikumiem, kā arī tie aizdevumi, kuru saistības ir pilnībā nodrošinātas ar pašvaldības galvojumu.

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 nullei, jo risks ir simetrisks. Līdz ar to fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.

Tabulā Nr.3 ir redzama valsts speciālā budžeta izdevumu sociālajiem pabalstiem dinamika apakšprogrammu griezumā no 2007.gada līdz 2018.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. un 2018.gadā atkal ir vērojams samazinājums.

**Tabula Nr.3 Valsts speciālā un pamata budžeta izdevumi sociālajiem pabalstiem sadalījumā pa apakšprogrammām, milj. euro**

| Gads/rādītājs |                    | Sociālie 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% |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|

Līdztekus makroekonomisko un demogrāfisko tendenču izmaiņām, sociālās apdrošināšanas pakalpojumu izmaksu prognožu sagatavošanā svarīgi ir analizēt arī „cilvēku uzvedības modeļa” attīstības tendences. Tāpat nākotnē plānojot un izstrādājot jaunas likumdošanas iniciatīvas, noteikti ir jāņem vērā esošā pieredze par to kā likumdošanas izmaiņas pabalstu jomā var ietekmēt cilvēku uzvedību un izraisīt negatīvu ietekmi uz valsts budžeta rādītājiem. Minētie faktori iepriekšējā plānošanas periodā tika identificēti un ņemti vērā LM sagatavotajās prognozēs 2018. – 2020.gadiem un turpmāk. Tāpēc pašlaik nav pamata pieņemt, ka prognozēs joprojām saglabāsies sistēmiska rakstura faktori, kas izjauc fiskālā riska simetrisko raksturu. Līdz ar to šis fiskālais risks tiek atzīts par simetrisku fiskālo risku. Tādējādi varbūtība, ka izdevumi būs virs vai zem plānotā, ir 50% un fiskālā ietekme vidējā termiņā nav ar izteiktu tendenci palielinājuma virzienā. Attiecīgi ar labklājības nozari saistītie fiskālie riski nav ietverti fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Salīdzinot ar iepriekšējiem gadiem, tabula papildināta ar sadaļu Sociālie pabalsti no pamatbudžeta. Var secināt, ka apakšprogrammā faktiskā izpilde ļoti pietuvinās plānotajam apmēram, 2018.gadā sasniedzot 99,80%. Kopumā tabulā Nr.3 tiek novērota cikliska tendence, un 2018.gads turpina tendenci ar samazinātu izpildi pret plānu.

Pašlaik šis fiskālais risks tiek atzīts par simetrisku fiskālo risku. Tādējādi varbūtība, ka izdevumi būs virs vai zem plānotā ir 50% un fiskālā ietekme vidējā termiņā nav ar izteiktu tendenci palielinājuma virzienā. Attiecīgi ar labklājības nozari saistītie fiskālie riski nav ietverti fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

## 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.
- ES dalībvalstu fondu līdzekļu apguves apjomu novirze no plānotajiem apjomiem. Ja dalībvalstis nespēj apgūt ES fondu līdzekļus 100% apmērā atbilstoši plānotajam, tad veidojas pārpalikums budžetā, kā rezultātā iemaksas ES budžetā samazinās un otrādi;
- atsevišķi kā iemaksu ietekmējošais faktors jāizceļ Apvienotās Karalistes (turpmāk – AK) izstāšanās no ES (turpmāk – *Brexit*), kas rada zināmu nenoteiktību attiecībā uz iemaksām ES budžetā pēc 2019.gada, ja līdz 2019.gada 31.oktobrim netiek panākta vienošanās starp ES un

AK. Pastāv risks, ka vidējā termiņā Latvijas iemaksas ES budžetā varētu pieaugt attiecībā pret plānoto apjomu, ja *Brexit* notiek bez vienošanās un ES līmenī dalībvalstis nevienojas par īstermiņa pasākumiem, lai mazinātu sekas no bez vienošanās AK izstāšanās no ES, kā arī izvairītos no negatīvas ietekmes uz ES budžetu. Respektīvi, saskaņā ar Finanšu ministrijas indikatīvo novērtējumu, negatīva iznākuma rezultātā Latvijas iemaksas ES budžetā 2019.gadā varētu indikatīvi palielināties par 4,23milj. *euro*, savukārt 2020.gadā indikatīvi par 23,27milj. *euro*. Saskaņā ar Ārlietu ministrijas sniegto informāciju, ka bezvienošanās scenārija risks ir augstāks nekā jebkad iepriekš, secināms, ka pastāv risks, ka AK pēc 2019.gada 31.oktobra nesegs savas finansiālās saistības attiecībā uz ES budžetu, tāpēc ar to saistītais fiskālais risks par 2020.gadu tiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

Nemot vērā iepriekš minētos faktoros (izņemot *Brexit* efektu), kas ietekmē kārtējos maksājumus ES budžetā, fiskālajam riskam ir jābūt simetriskam. Tomēr faktiskās novirzes, kas attēlotas tabulā Nr.4, 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.

**Tabula Nr.4 Kārtējie maksājumi ES budžetā, milj. *euro***

|      | Plāns | Fakts | Izmaiņas, milj. <i>euro</i> | 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       |

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, bet *Brexit* efekts tiek iekļauts fiskālā nodrošinājuma minimālajā rezervē kā nekvantificējams risks.

## **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.5 ES politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmu izdevumi, līdz 2018.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.5 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% |

## 2.7. KAPITĀLS UZ PIEPRASĪJUMU

Šis fiskālais risks var īstenoties, ja iestājas līgumā ar starptautisko institūciju, kurā Latvija ir kapitāla daļu turētāja, noteiktie apstākļi, kad var tikt pieprasīta kapitāla uz pieprasījumu apmaksā. Ar starptautiskajām institūcijām noslēgto līgumu nosacījumu analīze liecina, ka tie ir salīdzinoši vienveidīgi 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 pieprasa neapmaksātā reģistrētā kapitāla apmaksu, pati par sevi nenosaka, ka ir īstenojies fiskālais risks. Gadījumā, ja Valsts kase minētā pieprasījuma izpildei aizņemas finanšu resursus virs plānotā aizņēmuma apmēra, neplānota ietekme rodas uz valsts parādu piesaistīto līdzekļu apmērā, 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 finansiālās darbības zaudējumi (piemēram, organizācija 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.6.

### Tabula Nr.6 Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa starptautiskajām institūcijām

| Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa starptautiskajām institūcijām |                           |        |                         |
|--|---------------------------|--------|-------------------------|
| Starptautiskā institūcija  | 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  | 76 479 068,61             | EUR    | 76 479 068,61           |
| 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        |
|  | <b>Kopā</b>               |        | <b>2 648 095 775,35</b> |

\*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 starptautiskajās finanšu institūcijās 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 starptautiskās finanšu institūcijas augstu reitingu, lai varētu no starptautiskajiem finanšu tirgiem piesaistīt lētus finanšu resursus. Kapitāls uz pieprasījumu darbojas kā pēdējā garantija, ja finanšu institūcija cieš zaudējumus, ko nav iespējams segt ar pašas finanšu institūcijas uzkrātajām rezervēm. 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. Vispārīgā gadījumā, ja valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības tiek iekļautas vispārējās valdības sektorā, ja, atbilstoši EKS metodoloģiskajiem kritērijiem, tiek konstatēts, ka:

- valsts vai pašvaldības kontrolē komercsabiedrību;
- komercsabiedrība ir tirgus vai 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 centrālajai valdībai pieklasificēti komersanti un selektīvi tiek izvēlētas pašvaldībām pieklasificētās komercsabiedrības ar lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Lai novērstu neplānotu vispārējās valdības sektorā klasificēto individuālo komercsabiedrību apjomīgo izdevumu, kas finansēti no aizņemtajiem līdzekļiem, negatīvo ietekmi uz budžeta bilanci FM plāno izstrādāt grozījumus FDL. Grozījumi paredzētu, ka vispārējās valdības sektorā klasificētajām kapitālsabiedrībām būtu nepieciešams saņemt saskaņojumu par būtisku aizņēmumu veikšanu.

Iepriekšminētie pasākumi nodrošinātu, ka novirzes starp vispārējās valdības sektorā klasificēto kapitālsabiedrību plānoto un faktisko saimnieciskās darbības rezultātu tiktu būtiski mazināta.

Savukārt attiecībā uz kapitālsabiedrībām, kuras Centrālā statistikas pārvalde 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 vidēja termiņa budžeta ietvara likumprojekta 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. Centrālo statistikas pārvaldi un ES statistikas biroju *Eurostat*), lai iespējamie pieklasificēšanās gadījumi tiktu savlaicīgi apzināti.

Atbilstoši FM pieejamajai informācijai pastāv ļoti liela varbūtība, ka kompetentās statistikas iestādes vispārējās valdības sektorā klasificēs SIA “Rīgas satiksme”, tādējādi pasliktinot vispārējās



valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilances izpildi (sk. tabulu Nr.7). Vēsturiskie dati norāda, ka vidējais faktiskais kapitālsabiedrību deficīts, salīdzinot ar plānoto, laika posmā no 2013.gada līdz 2018.gadam ir bijis svārstīgs, vienlaicīgi uzrādot simetriskuma principu (sk. tabulas Nr.8 rindu “Faktiskās bilances novirze no plāna)). Vienlaicīgi tādi gadījumi, kad vispārējās valdības sektorā tiek klasificēti būtiski ekonomiskie subjekti, ievērojami palielina novirzes no plānotās vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilances. Tomēr tas nedod pārliecību, ka šie gadījumi ir sistemātiski un nākotnē ir sagaidāmi regulāri jaunu komercsabiedrību klasificēšanas gadījumi vispārējās valdības sektorā. Vienlaicīgi jāņem vērā, ka, lai gan šādu komercsabiedrību pieklasificēšana pasliktina iepriekšējo gadu izpildi, izstrādājot attiecīgi nākamā gada valsts budžetu un vidēja termiņa budžetu ietvaru, FM ņem vērā attiecīgās komercsabiedrības ietekmi uz budžeta bilanci. Ņemot vērā minētos apsvērumus un laika rindas salīdzinoši nelielo garumu, saglabājas pieņēmums, ka varbūtība vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību saimnieciskās darbības rezultātam būt virs vai zem prognozētās vērtības sadalās vienādā apmērā un ilgtermiņā nav paredzams, ka fiskālā ietekme būs negatīva. Tādējādi dotais risks netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

**Tabula Nr.7 Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību plānotā un faktiskā ietekme uz budžeta bilanci (milj. euro)\***

|   | 2013       | 2014        | 2015         | 2016         | 2017         | 2018***       |
|---|------------|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------|
| <b>Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (budžeta plāns)</b> | -69,6      | -36,0       | -44,6        | +20,3        | +33,7        | +18,9         |
| <b>Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde)</b>       | -80,3      | -17,1       | -6,5         | -3,1         | +30,5        | -59,6         |
| <b>Faktiskās bilances novirze no plāna</b>  | -10,7      | +18,9       | +38,1        | -23,4        | -3,2         | -78,5         |
| <b>SIA “Rīgas satiksme” ietekme**</b>   | n/a        | -15,4       | -1,3         | +1,0         | -40,8        | -21,8         |
| <b>Faktiskās bilances novirze no plāna ar SIA “Rīgas satiksme” ietekmi</b>              | <b>n/a</b> | <b>+3,5</b> | <b>+36,8</b> | <b>-22,4</b> | <b>-44,0</b> | <b>-100,3</b> |

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

\*\*Finanšu ministrijas novērtējums.

\*\*\*Atbilstoši 2019.gada aprīļa notifikācijas datiem.

## 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 veikti maksājumi var tikt atzīti kā patiesas dividendes 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 (sk. tabulu Nr.8), ir svarīgi novērtēt vai tās ir tik lielas, lai veidotu prognozēto ieņēmumu iztrūkumu 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.8 Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs un faktiskā izpilde (milj. euro)**

|   | 2013   | 2014    | 2015  | 2016  | 2017  | 2018   |
|---|--------|---------|-------|-------|-------|--------|
| Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs*              | -      | -       | 117,8 | 151,2 | 154,3 | 163,0  |
| Superdividendes   | -5,758 | -29,553 | 0,000 | 0,000 | 0,000 | -0,494 |
| Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs (izpilde, atskaitot superdividendes) | 153,4  | 102,9   | 141,0 | 166,9 | 154,3 | 240,5  |

Kā redzams tabulā Nr.8 visā laika rindā nav novērots neviens gadījums, kad superdividenžu atzīšanas dēļ faktiskais maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs būtu zemāks par plānoto. Turklāt pašlaik 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, secināms, ka doto risku nav nepieciešams ietvert 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 ieinteresētība 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. mājāsaimniecībām, 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 maksātspējas 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 PPP 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 Ministru kabineta 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 PPP 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 apkopoja 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. Ņemot vērā, ka ir būtisks informācijas trūkums par vēsturiskajiem koncesijas līgumiem, tad tālākā rīcība paredzētu noteikt atbildīgo institūciju, kas veiktu šo līgumu izpēti, apzinot gadījumus, kuros var iestāties dotais risks attiecībā uz vispārējās valdības budžetu, kā arī veiktu riska gadījumu iestāšanās varbūtības novērtējumu.

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 PPP 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 bilancē, palielinot 2015.gada budžeta deficītu par 0,3% no IKP.

2016.gadā CSP veica aptauju par līgumiem, kas noslēgti pirms PPP likuma stāšanās spēkā un atbilstu PPP projektu pazīmēm, lai identificētu potenciāli iepriekš neuzskaitītus PPP projektus. 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 bilancē 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 novērtējumu<sup>8</sup> par tā iespējamo ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu, ja tas pilnā apmērā kādā no attiecīgajiem gadiem tiktu uzskaitīts publiskā partnera bilancē (sk. tabulu Nr.9).

**Tabula Nr.9 Ārpusbilances PPP iespējamā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu<sup>9</sup>**

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

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

Lai gan pēc jaunā PPP likuma spēkā stāšanās, pagaidām nav ticis noslēgts neviens partnerības iepirkuma līgums, 2018.gada decembrī VAS "Latvijas valsts ceļi" ir izsludinājusi iepirkumu PPP līgumam par E67 / A7 Rīga – Bauska – Lietuvas robeža (Grenctāle) posma 7,9 – 25,0 km (Ķekavas apvedceļa) projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un uzturēšanu. Jāatzīmē, ka līguma projekta ietvars ir saskaņots ar ES Statistikas biroju *Eurostat*, secinot, ka provizoriski aktīvi ir uzskaitāmi privātā partnera aktīvu bilancē. 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 bilancē. 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.

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. Šā gada maijā

<sup>8</sup> FM novērtējums, <http://www.fm.gov.lv/files/files/PPP.xlsx>

<sup>9</sup> Novērtējumā nav ņemta vērā Ķekavas apvedceļu autoceļa E67/A7 posma PPP projekta potenciālā ietekme, jo līgums starp privāto un publisko partneri uz FRD izstrādes brīdi nav noslēgts. Atbilstoši Ministru kabineta 2016.gada 10.marta rīkojuma "Par valsts galvenā autoceļa projekta "E67/A7 Ķekavas apvedceļš" PPP 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.

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". Atbilstoši PPP procesam konkursa uzvarētājs nodrošinās Rīgas sadzīves atkritumu apsaimniekošanu un investīcijas turpmākos 20 gadus.

Ņemot vērā, ka līdz šim neapzināto potenciālo PPP (t.sk. koncesijas) projektu fiskālā riska ietekme un iestāšanās iespējamība ir tuva nullei, kā arī projektu efektīvo uzraudzības procesu un vēsturiskās laika rindas nelielo garumu, partnerības iepirkumu un koncesiju projektu risks netiek kvantificēts un netiek iekļauts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.

### 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 Eiropas 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 izvēsta 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 2018.gadam, kas norāda, ka kopumā piešķirtā finansējuma apjoms tiesas spriedumu izpildei ir palielinājies. Finansējums tiesu spriedumu izpildei tiek piešķirts no ieplānotā finansējuma budžeta programmā "Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem", kas nepasliktina vispārējās valdības budžeta bilanci.

**Tabula Nr. 10. Piešķirtais finansējums Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildei 2006. – 2018.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                        |

\* 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 izdienas pensiju likuma pārejas noteikumu 8.punktu<sup>10</sup> par neatbilstošu Satversmei un spēkā neesošu no pieņemšanas brīža. Vienlaikus Satversmes tiesa nolēma, ka jāizstrādā kārtība, kādā atlīdzināmi ieturējumi, kas veikti, pamatojoties normatīvā akta konkrēto 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.

<sup>10</sup> "No 2009. gada 1. jūlija līdz 2012. gada 31. decembrim izdienas pensijas saņēmējam, kurš 2009. gada 1. jūlijā ir obligāti sociāli apdrošinātā persona (darba ņēmējs vai pašnodarbinātais), izdienas pensiju pārreķina un samazina par 70% no aprēķinātā izdienas pensijas apmēra. Izdienas pensijas apmērs atjaunojams ar tā mēneša pirmo datumu, kas seko mēnesim, kurā zaudēts obligāti sociāli apdrošinātās personas statuss."

**Tabula Nr. 11. 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 Ietvara likumā. 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 atkārtošanos 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 iemaksātie līdzekļi nav pietiekami – publiskā atbalsta instruments. 2018.gadā *Euro* sammita sanāksmēs tika panākta vienošanās, ka publiskā atbalsta sniedzējs ir Eiropas stabilizācijas mehānisms (turpmāk – ESM), sniedzot rekurentu<sup>11</sup> kredītliniju Vienotajam noregulējuma fondam. Turklāt 2019.gada jūnijā dalībvalstis apstiprināja

<sup>11</sup> atjaunojamā kredītlinija.

paredzētos ESM Līguma grozījumus un tiek plānots, ka līdz 2019.gada nogalei tiks panākta vienošanās arī par citām publiskā atbalsta instrumenta ieviešanas modalitātēm.

Nemot vērā, ka Banku Savienība ir izveidota ar mērķi mazināt risku, ka banku noregulēšanās būs jāizmanto 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 2015.gada 1.jūlijā 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 213 936 530 *euro* apmērā, kas pasliktina attiecīgā gada vispārējās valdības budžeta bilanci.

Saistībā ar nekvalificējamiem riskiem iespējama ietekme uz finanšu sektora turpmāko darbību saistīta ar Latvijas noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas sistēmas atbilstības un efektivitātes novērtējumu, kas tiks veikts Finanšu darījumu darba grupas (*FATF*) Latvijas pastiprinātās uzraudzības procedūras ietvaros 2020.gada 1.ceturksnī saskaņā ar Latvijas *MoneyVal 5*.kārtas atbilstības novērtējumu, kura rezultāti tika publicēti 2018.gada 23.augustā. Svarīgs elements finanšu sektora noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas sistēmas atbilstības un efektivitātes novērtējumā ir finanšu un nefinanšu sektora uzraudzības institūciju pārvaldība un efektīva darbība, patieso labuma guvēju noskaidrošana un reģistru informācijas pieejamība, kā arī starptautisko sankciju režīma efektīva piemērošana.

### 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 operatori<sup>12</sup>, kas tālāk šos ieņēmumus pārskaita akciju sabiedrībai “Enerģijas publiskais tirgotājs”. OIK apmēru, kuru maksā gala patērētāji, ierobežo ar atsevišķiem tiesību aktiem (šobrīd vidēji 22,68 *euro* /MWh), paredzot, ka visu to apjomu, ko nesedz gala lietotāju maksājumi, sedz valsts budžeta līdzfinansējums.

12 Atbilstoši Ministru kabineta noteikumiem Nr.262 (Rīgā 2010.gada 16.martā (prot. Nr.14 31.§)

Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamos energoresursus, un cenu noteikšanas kārtību), 59.4. punktam – “sistēmas operatori uzskaita to sistēmām pieslēgto galalietotāju – tirgus dalībnieku – elektroenerģijas patēriņam atbilstošo OIK 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.”



EPT, 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.

EPT veic tirdzniecības darījumus elektroenerģijas *Nordpool* biržā, pārdodot tajā no ražotājiem iepirkto elektroenerģiju, tādēļ elektroenerģijas tirgus tendences un elektroenerģijas cena ietekmē EPT darbību, jo ieņēmumi no elektroenerģijas pārdošanas biržā ir vieni no EPT ienākumiem (ienākumu īpatsvars kopējos ienākumos 2017.gadā bija aptuveni 23%, 2018.gadā prognozēts – 30%).

Vidējai cenai samazinoties par 1%, ienākumi no elektroenerģijas pārdošanas biržā samazinātos par 0,6 milj. *euro* un attiecīgi par to summu pieaugtu nepieciešamā valsts budžeta dotācija, un otrādi – pieaugot tirgus cenai, pieaug ienākumi, samazinās valsts budžeta dotācija. Kopumā novērtējot visu OI portfeļa tirgus cenas svārstību risku efektu, tas sasniegtu aptuveni 25 milj. *euro* / gadā, proti, tikai elektroenerģijas tirgus cena svārstības vien var atstāt 25 milj. *euro* /gadā iespaidu uz budžeta dotāciju.

Samazinoties/nepieaugot elektroenerģijas gala patēriņam Latvijā par 1% (salīdzinot ar plānoto), attiecīgi aptuveni par 1,0 milj. *euro* samazināsies OIK ienākumi, un palielināsies valsts budžeta dotācija.

2019.gadā plānotais OI izdevumu samazinājums cenas diferencēšanas koeficienta piemērošanas rezultātā<sup>13</sup> ir aptuveni 3,1 milj. *euro*, tomēr tā piemērošanas efekts 2019.gadā samazinās, jo 2018.gadā beidzas atbalsta periods vairākām koģenerācijas stacijām, kurām aprēķinātais koeficients ir zems, kā arī atsevišķi komersanti ir apstrīdējuši piemērotos diferencēšanas koeficientus un atbilstoši MK noteikumiem iesnieguši zvērinātu revidentu apstiprinātu kopējās iekšējās peļņas normas (IRR) aprēķinus.

OI ieņēmumus un izmaksas var ietekmēt arī citi riska faktori, t.sk., atbalsta energoietilpīgiem apstrādes rūpniecības uzņēmumiem pieaugums, administratīva tālāka OIK līmeņa pazemināšana, OI atļauju turpmāka anulēšana vai atjaunošana pārsūdzības tiesā rezultātā (bet ne tikai) 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 iepirktais 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 piensumu 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 OI 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.

<sup>13</sup> finansiālais rezultāts paredzot pasākumus OI elektrostaciju pārkompensācijas riska novēršanai

**Tabula Nr.12 Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību plānotā un faktiskā ietekme uz budžeta bilanci ar EPT (milj. euro)**

|  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016 | 2017  | 2018  |
|--|-------|-------|-------|------|-------|-------|
| Vispārējās valdības sektora klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde) | -80,3 | -80,5 | -39,2 | -4,2 | +8,2  | +1,0  |
| t.sk. EPT bilance  |       | -63,3 | -32,8 | -1,1 | -22,2 | +60,6 |

Atbilstoši vidējam EPT bilances aprēķinam laika posmā no 2014.gada līdz 2018.gadam, katru gadu būtu nepieciešams veidot aptuveni 12 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. Teorētiski fiskālajam riskam būtu jābūt simetriskam, jo cenu un elektroenerģijas lietotāju skaita prognozēm būtu jāģenerē simetrisks fiskālais risks.

#### 4. ĪEPRIEKŠĒJĀ 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 koriģētie 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 Ietvara likumā (skat. tabulu Nr.13).

**Tabula Nr.13 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 |      |
| <b>VTBIL 2016 – 2018</b>         | -0,9                    | 0,2    | -1,0                    |        | -0,8                    |        |        |      |
| <b>VTBIL 2017 – 2019</b>         |                         |        | -1,0                    | -0,8   | -1,1                    |        | -1,0   |      |
| <b>VTBIL 2018 – 2020</b>         |                         |        |                         |        | -1,2                    | -1,7   | -0,6   | -0,4 |
| <b>Budžeta likums 2019.gadam</b> |                         |        |                         |        |                         |        | -0,5   |      |

*\*saskaņā ar aktuālajām vispārējās valdības budžeta bilances prognozēm*

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 Ietvara likuma prognozi ar 2017.gada faktisko izpildi, budžeta bilances cikliskās komponente palielinājās par 0,3 procentpunktiem no IKP, tad 2018.gadā, salīdzinot 2018.-2020.gada Ietvara likuma prognozi ar 2018.gada faktisko izpildi, budžeta bilances cikliskās komponente ir palielinājusies par 0,5 procentpunktiem no IKP. Budžeta bilances cikliskās komponentes izmaiņas liecina, ka gan 2017.gadā, gan 2018.gadā faktiskā un potenciālā IKP starpība laika gaitā starp plānu un faktisko izpildi palielinājusies.

2017.gadā **vispārējās valdības budžeta deficīts bija 0,6% no IKP, savukārt plānotais pieļaujamais vispārējās valdības budžeta deficīts bija 1,1% no IKP**, tādējādi novirzi veidojot +0,5% no IKP apmērā.

**Tabula Nr.14 Izmaiņas vispārējās valdības sektora fiskālajā bilanci 2017.gadam, % no IKP**

| <b>Iterācija</b>                | <b>Raksturlielums</b>  | <b>2017</b> |
|---------------------------------|--|-------------|
| <b>Ietvara likums 2017-2019</b> | <b>Vispārējās valdības sektora B.9</b>                                   | <b>-1,1</b> |
| <b>Izmaiņu ietekme uz B.9</b>   | Nodokļu ieņēmumi   | 0,47        |
|                                 | Nenodokļu ieņēmumi   | 0,14        |
|                                 | Pašu ieņēmumi un maksas pakalpojumi                                      | 0,04        |
|                                 | Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)       | 0,35        |
|                                 | Speciālā budžeta izdevumi (izņemot transfertus)                          | 0,12        |
|                                 | Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus) | -0,26       |
|                                 | Atvasināto publisko personu izdevumi (izņemot transfertus)               | 0,05        |
|                                 | Procentu izdevumi  | -0,05       |
|                                 | Pieklasificēto komersantu bilance  | -0,62       |
|                                 | ĀFP nacionālā līdzfinansējuma izdevumi                                   | -0,08       |
|                                 | Pārējās izmaiņas   | 0,34        |
| <b>2017.gada izpilde</b>        | <b>Vispārējās valdības sektora B.9</b>                                   | <b>-0,6</b> |

Nodokļu ieņēmumi un nenodokļu ieņēmumi bija par 0,47% un 0,14% no IKP lielāki kā plānots budžeta likumā 2017.gadam. Būtiski nodokļu pieaugumu nodrošināja iedzīvotāju ienākuma nodokļa pieaugums (IIN) un pievienotās vērtības nodokļa pieaugums (PVN), ko veicināja norises ekonomikā. IKP faktiskajās cenās 2017.gadā pieauga par 8%, kas ir par 2,7 procentpunktiem vairāk kā bija prognozēts. Darba tirgus attīstība 2017.gadā izrādījās straujāka kā sākotnēji prognozēts, tautsaimniecībā nodarbināto mēneša vidējā bruto darba samaksa apsteidza prognozēto par 2,3 procentpunktiem. Nenodokļu ieņēmumu pieaugumu, salīdzinot pret plānoto, galvenokārt nodrošināja papildus ieņēmumi no zemes un īpašumu pārdošanas pašvaldību budžetā.

Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi bija zemāki kā sākotnēji plānots, kā rezultātā vispārējā valdības budžeta bilanci veidojas ietaupījums 0,35% apmērā no IKP. Ietaupījumu 0,26% un 0,16% apmērā no IKP nodrošināja iemaksu ES budžetā samazinājums un zemāki izdevumi precēm un pakalpojumiem. Savukārt kapitālie izdevumi pamatbudžetā pieauga par 0,08% no IKP. Speciālā budžeta izdevumi bija zemāki kā sākotnēji plānots, kā rezultātā vispārējā valdības budžeta bilanci veidojas ietaupījums 0,12% apmērā no IKP, ko nodrošināja zemākas sociālo pabalstu izmaksas. Pretēji tendencēm valsts pamatbudžetā un speciālajā budžetā, pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi bija par 0,26% no IKP augstāki kā plānots. Būtiski pieaugumu veicināja pamatfunkciju kapitālie izdevumi, kas pieauga par 0,43% no IKP, savukārt zemāki izdevumi precēm un pakalpojumiem veicināja kopējo uzturēšanas izdevumu samazinājumu par 0,16% no IKP.

Lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilances deficītu veidoja vispārējās valdības pieklasificēto komersantu bilances pasliktinājums par 0,62% no IKP, kas skaidrojams ar AS "Energijas publiskais tirgotājs" vienreizējo diskontēto atbildības maksājumu par uzstādītajām elektroenerģijas jaudām 0,52% apmērā no IKP. Pateicoties šim darījumam vidējā termiņā tiks ietaupīti valsts budžeta līdzekļi, kā arī tiek nodrošināta iespēja samazināt obligātās iepirkuma komponentes apmēru elektroenerģijas gala lietotājiem.

Pārējās izmaiņas uzlaboja vispārējās valdības budžeta bilanci par 0,34% no IKP, tostarp jāizceļ iemaksas Noguldījumu garantiju fondā, kuras atbilstoši EKS metodoloģiskajām izmaiņām pirmo reizi tika iekļautas vispārējās valdības budžeta ieņēmumos 2017.gada beigās. Atbilstoši metodoloģiskajām izmaiņām iemaksas Noguldījumu garantiju fondā palielināja vispārējās valdības budžeta ieņēmumus par 0,06% no IKP. Debitoru/kreditoru neto plūsmas ietekme uzlaboja vispārējās valdības budžeta bilanci par 0,14% no IKP. Kā arī fiskālā nodrošinājuma rezerve kalpoja savam sākotnējam mērķim, nodrošinot ietaupījumu 0,1% apmērā no IKP. Citas ieņēmumu, izdevumu un EKS korekciju izmaiņas nepārsniedza 0,06% no IKP.

Ja salīdzinām 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.15 Izmaiņas vispārējās valdības sektora fiskālajā bilancē 2018.gadam, % no IKP**

| <b>Iterācija</b>                | <b>Raksturlielums</b>  | <b>2018</b> |
|---------------------------------|--|-------------|
| <b>Ietvara likums 2018-2020</b> | <b>Vispārējās valdības sektora B.9</b>                                   | <b>-1,0</b> |
| <b>Izmaiņu ietekme uz B.9</b>   | Nodokļu ieņēmumi   | 0,26        |
|                                 | Nenodokļu ieņēmumi   | 0,34        |
|                                 | Pašu ieņēmumi un maksas pakalpojumi                                      | 0,11        |
|                                 | Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)       | 0,19        |
|                                 | Speciālā budžeta izdevumi (izņemot transfertus)                          | 0,24        |
|                                 | Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus) | -0,39       |
|                                 | Atvasināto publisko personu izdevumi (izņemot transfertus)               | 0,04        |
|                                 | Procentu izdevumi  | -0,16       |
|                                 | Pieklasificēto komersantu bilance  | -0,24       |
|                                 | AFP nacionālā līdzfinansējuma izdevumi                                   | -0,65       |
|                                 | Pārējās izmaiņas   | 0,25        |
| <b>2018.gada izpilde</b>        | <b>Vispārējās valdības sektora B.9</b>                                   | <b>-1,0</b> |

Atbilstoši faktiskajai izpildei **2018.gada vispārējās valdības budžeta deficīts bija 1,0% no IKP apjomā, kas atbilst likumā plānotajam vispārējās valdības budžeta deficīta līmenim.**

Nodokļu ieņēmumi un nenodokļu ieņēmumi bija par 0,26% un 0,34% no IKP lielāki kā plānots budžeta likumā 2018.gadam. Būtisku nodokļu pieaugumu nodrošināja uzņēmumu ienākuma nodoklis (UIN), kura faktiskā izpilde ir par 0,24% 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 prognozēts. Savukārt nenodokļu izpilde ir augstāka kā prognozēts ņemot vērā AS "Latvenergo" virspeļņas dividendes 0,21% apmērā no IKP. Jāpiebilst, ka virspeļņas 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 bilancē).

Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi ir zemākā apjomā kā sākotnēji plānots, kā rezultātā vispārējā valdības budžeta bilancē veidojas ietaupījums 0,19% 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 bilancē 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 0,39% no IKP augstāki kā plānots. Būtiski pieaugumu nodrošina pamatfunkciju kapitālie izdevumi, kas pieauga par 0,32% no IKP, savukārt zemāki izdevumi precēm un pakalpojumiem veicina kopējo uzturēšanas izdevumu samazinājumu par 0,08% no IKP.

Lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilances 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 0,25% no IKP, no kurām debitoru un kreditoru plūsmas ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci vērtējama 0,09% no IKP apmērā.

## 5. 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;
3. Kvantificējamais fiskālais risks par valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta izdevumu pieaugumu tiek atzīts par simetrisku risku, pieņemot, ka sabiedrības uzvedības modeļa maiņa ir adekvāti ņemta vērā prognozēs. Tas, vai pieņēmums ir patiess, būs skaidrs tikai pēc vairākiem gadiem. Šis apstāklis norāda uz to, ka FDL paredzētā minimālā fiskālā nodrošinājuma rezerve nav vērtējama kā formāla prasība, bet ir pamatota ar identificētajiem riskiem.
4. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību, kuras ir iekļautas vispārējās valdības sektorā, saimnieciskās darbības 2016. - 2018.gadam faktiskā izpilde, salīdzinājumā ar plānoto, ir rezultējusies lejuvērstā virzienā. Vienlaicīgi tādi gadījumi, kad vispārējās valdības sektorā tiek klasificēti būtiski ekonomiskie subjekti, ievērojami palielina novirzes no plānotās vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilances. Tomēr tas 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 vidēja termiņa budžetu ietvaru, FM ņem vērā attiecīgās komercsabiedrības ietekmi uz budžeta bilanci. Tādējādi dotais risks netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.
5. Negatīva *Brexit* iznākuma rezultātā Latvijas iemaksas ES budžetā 2020.gadā varētu indikatīvi palielināties par 23,27milj. *euro*, kas iekļaujas noteiktajā fiskālā nodrošinājuma rezerves apmērā 2020.gadam.

**Ņemot vērā minēto, no šīs fiskālo risku deklarācijas izriet, ka fiskālā nodrošinājuma rezerve 2020., 2021. un 2022.gadā ir jāveido 0,1% no IKP apmērā.**