

INFORMATĪVAIS ZIŅOJUMS "FISKĀLO RISKU DEKLARĀCIJA"

RĪGA, 2024

SATURS

Saīsinājumu saraksts.....	4
Ievads	6
1. Fiskālo risku vispārējā vadība	8
1.1. Fiskālo risku vispārējās vadības mehānisms	8
1.2. Fiskālo risku klasifikācija.....	8
1.3. Fiskālo risku ietekmes un iestāšanās varbūtības novērtēšanas metodes.....	9
2. Kvantificējamie fiskālie riski	11
2.1. Valsts un pašvaldību galvojumi	11
2.2. Valsts galvojums studiju un studējošo kreditēšanai	14
2.3. Valsts aizdevumi	14
2.4. Kvantificējamie riski labklājības nozarē	16
2.5. Kārtējo maksājumu Eiropas Savienības budžetā un starptautiskai sadarbībai pieaugums	18
2.6. Eiropas Savienības politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmas.....	21
2.7. Apropriācijas palielināšana	26
2.7.1. Ieņēmumu no sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citu pašu ieņēmumu atlikums	26
2.7.2. Apropriācijas rezerve.....	27
2.7.3. Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem	28
2.7.4. Apropriācijas palielināšana atbilstoši kārtējā gada valsts budžeta likumā noteiktajam	29
2.8. Fiskālie riski saistībā ar “būvnieku karteļa” lietu.....	30
2.9. Kapitāls uz pieprasījumu	31
2.10. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības.....	32
2.11. Superdividendes	36
2.12. Publiskās un privātās partnerības (t.sk. koncesijas) projekti	37
2.13. Enerģijas publiskais tirgotājs.....	39
2.14. Finanšu sektors.....	40
3. Nekvantificējamie fiskālie riski.....	45
3.1. Starptautisko tiesu un Satversmes tiesas spriedumu izpilde.....	45
3.2. Fiskālie riski saistībā ar valsts līdzdalību airBaltic	46
4. Ekonomikas šoku transmisijas kanāli uz valsts fiskālajiem rādītājiem un parāda ilgtspēja.....	49
4.1. Valsts kapitālsabiedrības, kuras nav pieklasificētas S.13 sektoram	49
4.2. Vispārējās valdības sektora galvojumi	51
4.3. Valsts parāda vadība.....	52
4.4. Vispārējās valdības parāda ilgtspēja.....	53
5. Klimata pārmaiņu ietekme	56
6. “Zaļais budžets”	61
6.1. “Zaļā budžeta” instrumenti.....	61

6.2.	“Zaļā budžeta” marķēšana Latvijā	62
6.2.1.	“Zaļā budžeta” marķēšanas ieviešana Latvijā	62
6.2.2.	Izdevumu klasifikācijas pamatprincipi	62
6.2.3.	Finanšu ministrijas “zaļais budžets”	62
7.	Iepriekšējā laika perioda fiskālo rādītāju iznākumu un prognožu salīdzinājums	65
8.	Fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķins un papildu nepieciešamie pasākumi fiskālo risku mazināšanai	67

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

airBaltic	Akciju sabiedrība “Air Baltic Corporation”
Altum	Akciju sabiedrība “Attīstības finanšu institūcija Altum”
ANO	Apvienoto Nāciju Organizācija
ĀFP	Ārvalstu finanšu palīdzība
CFLA	Centrālā finanšu un līgumu aģentūra
CSP	Centrālā statistikas pārvalde
Deklarācija	Informatīvais ziņojums “Fiskālo risku deklarācija”
ECB	Eiropas Centrālā banka
EK	Eiropas Komisija
EKS	Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēma Eiropas Savienībā
EM	Ekonomikas ministrija
EPT	Sabiedrība ar ierobežotu atbildību “Enerģijas publiskais tirgotājs”
ES	Eiropas Savienība
FDL	Fiskālās disciplīnas likums
FKTK	Finanšu un kapitāla tirgus komisija
FM	Finanšu ministrija
IKP	Iekšzemes kopprodukts
KEM	Klimata un enerģētikas ministrija
KP	Konkurences padome
LBFV	Likums par budžeta un finanšu vadību
LDz	Valsts akciju sabiedrība “Latvijas Dzelzceļš”
LM	Labklājības ministrija
LR	Latvijas Republika
MAS	Maksātnespējīga akciju sabiedrība
MK	Ministru kabinets
MK noteikumi Nr.229	Ministru kabineta 2014. gada 29. aprīļa noteikumi Nr.229 „ <i>Noteikumi par fiskālo risku vispārējo vadību un par fiskālās nodrošinājuma rezerves apjoma noteikšanas metodoloģiju</i> ”
NDC	Nacionāli noteiktais devums

NGF	Noguldījumu garantiju fonds
NGL	Noguldījumu garantiju likums
NKI	Nacionālais kopienākums
OIK	Obligātā iepirkuma komponente
PPP	Publiskā un privātā partnerība
PVN	Pievienotās vērtības nodoklis
SEG	Siltumnīcefekta gāzes
SFI	Starptautiskās finanšu institūcijas
TEN-T	Eiropas transporta tīkls
TPR	Tradicionālie pašu resursi
VARAM	Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija
VK	Valsts kase
VTBIL	Vidēja termiņa budžeta ietvara likums / Likums par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru

IEVADS

2024. gada aprīlī stājās spēkā jaunais ES ekonomikas pārvaldības ietvars, kuru veido divas regulas¹ un viena direktīva². Atbilstoši jaunajam ES ekonomikas pārvaldības ietvaram, ES dalībvalstīm vienu reizi četros vai piecos gados aprīlī³ būs jā sagatavo vidēja termiņa Fiskāli strukturālais plāns, kas aizstās ikgadējo Stabilitātes programmu un Nacionālo reformu programmu, un kurā tiks noteikta fiskālā trajektorija. Fiskālā trajektorijā būs noteikts pieļaujamais izdevumu pieauguma līmenis, no kura tiks izslēgtas vairākas pozīcijas – procentu izdevumi, diskrecionārie ieņēmumi pasākumi (valdības apstiprinātās izmaiņas nodokļos, nenodokļos, maksas pakalpojumos un citos pašu ieņēmumos), izdevumi par ES fondu programmām un valsts līdzfinansējums ES fondu programmām, kā arī bezdarbnieku pabalstu izdevumu cikliskie elementi. Fiskālā trajektorija tiks noteikta tādā veidā, lai gan Fiskāli strukturālā plāna darbības laikā, gan 10 gadus pēc tā, prognozētais vispārējās valdības budžeta deficīts nepārsniedz 3% no iekšzemes kopprodukta un parāds 60% no IKP, jo Līgumā par ES darbību noteiktās deficīta un parāda atsaucēs vērtības tiek saglabātas. Ja pirms plāna sagatavošanas atsaucēs vērtības ir pārsniegtas, tad parādam un deficītam jānodrošina ticams samazinājums. Faktiski, valstīm ar augstāku deficītu un parādu fiskālā trajektorija tiks noteikta stingrāka, savukārt valstīm ar zemu deficītu un parādu fiskālā trajektorija nodrošinās lielāku elastību. Šādā veidā jaunajā ES ekonomikas pārvaldības ietvarā tiek iestrādāti parāda ilgtermiņa analīzes elementi un nodrošināta individuāla pieeja valstīm.

Jaunais ES ekonomikas pārvaldības ietvars nemaina fiskālo risku vadības mehānismu un attiecīgi informatīvā ziņojuma “Fiskālo risku deklarācija” (turpmāk – deklarācija) saturu un mērķi, taču pēc būtības apstiprina FM pieeju simetrisko risku uzskaitē. Jaunais ES ekonomikas pārvaldības ietvars paredz izveidot kontroles kontu, kurā tiks uzskaitītas novirzes no apstiprinātās fiskālās trajektorijas. Šādas novirzes ietekmē vispārējās valdības budžeta deficītu un parādu, taču neatstāj ietekmi uz deficīta un parāda rādītājiem vidējā termiņā. Gadā, kad fiskālā trajektorija būs zemāka kā plānots, kontroles kontā tiks uzskaitīts kredīts, savukārt gadā, kad fiskālā trajektorija būs augstāka kā plānots, kontroles kontā tiks uzskaitīts debets. Gadījumā, ja vispārējās valdības budžeta deficīts un parāds pārsniegs atsaucēs vērtības, tad kontroles konta novirzes būs viens no būtiskajiem faktoriem, kuru ES Padome vērtēs pieņemot lēmumu par Pārmērīga budžeta deficīta procedūras uzsākšanu.

Fiskālo risku vadības mehānisms un deklarācija ir paredzēta fiskālo risku identificēšanai, kas iestājas standarta situācijās un neaptver visaptverošus un lielus makroekonomiskos šokus un nestandarta situācijas.

Pēdējos gados Latvijas ekonomika piedzīvo visaptverošus un ievērojamus makroekonomiskos šokus un nestandarta situācijas, tādas kā Covid-19 pandēmija un ar to saistītā krīze, energoresursu cenu ārkārtējais pieaugums, Krievijas uzsāktais pilna mēroga karš Ukrainā, izejvielu trūkums un piegādes ķēžu pārrāvumi, ilgstošs strauji pieaugošu un augsto procentu likmju periods. Ņemot vērā augstas nenoteiktības apstākļus un ģeopolitisko risku klātbūtni, minētie notikumi un to attīstība ietekmēs gan makroekonomiskās un fiskālās prognozes, gan vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu, bet fiskālo rīcību šādos apstākļos nav iespējams un nav nepieciešams formalizēt. Vienlaikus nav pamata katru gadu veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi, lai ilgtermiņā amortizētu minēto ārkārtas situāciju izraisītos fiskālos šokus. Šāda mēroga šoku amortizācija ir pēc-krīzes atbildīgas fiskālās politikas jautājums, un tas tiek ņemts vērā, izvēloties deficīta un valsts parāda stabilizēšanas un samazināšanas trajektorijas.

¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2024/1263 (2024. gada 29. aprīlis) par ekonomikas politikas efektīvu koordināciju un budžeta daudzpusēju uzraudzību un ar ko atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97;

Padomes Regula (ES) 2024/1264 (2024. gada 29. aprīlis), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu.

² Padomes Direktīva (ES) 2024/1265 (2024. gada 29. aprīlis), ar ko groza Direktīvu 2011/85/ES par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām

³ Atbilstoši jaunā ES ekonomikas pārvaldības ietvara pārejas noteikumiem, pirmais Fiskāli strukturālais plāns dalībvalstīm būs jāiesniedz 2024. gada rudenī. Latvija savu pirmo Fiskāli strukturālo plānu iesniegs EK 2024. gada 15. oktobrī.

Deklarācijas mērķis ir mazināt negatīvās novirzes no fiskālajiem rādītājiem pēc tam, kad attiecīgā gada fiskālie rādītāji ir noteikti kā līdz šim likumā par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru, tāpēc minētie ārkārtas apstākļi un to izraisītā ietekme ir skarta netieši tik lielā mērā, cik tas ietekmē citu fiskālo risku vadības jautājumus.

Fiskālos riskus var definēt kā varbūtību, ka fiskālie rādītāji novirzās no prognozētajām vērtībām. Fiskālo risku laicīga apzināšana ļauj valsts pārvaldei īstenot tādu budžeta politiku un pasākumus, lai ierobežotu finanšu problēmu veidošanos, jo nesavlaicīga fiskālo risku apzināšana un to novēršanas plāna neesamība var izraisīt papildu 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 (t.i. prognozētais 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. To izklāsts ir iekļauts 2. un 3. sadaļā. Fiskālie riski tiek vērtēti kvalitatīvi un, kur tas iespējams, arī kvantitatīvi.

Deklarācijas 4. sadaļā tiek analizēta ekonomikas šoku transmisijas kanālu ietekme uz valsts fiskālajiem rādītājiem, īpašu uzmanību pievēršot valsts kapitālsabiedrībām un vispārējās valdības izsniegtajiem galvojumiem. Turklāt minētajā sadaļā tiek aprakstīta valsts parāda vadība un, ņemot vērā jautājuma aktualitāti, padziļināti novērtēta vispārējās valdības parāda ilgtspēja. Deklarācijas 5. sadaļā tiek sniegta klimata pārmaiņu ietekmes uz publiskajām finansēm izpēte. Jāatzīmē, ka deklarācijā ir ietverta jauna sadaļa – “Zaļais budžets” kā pagaidu risinājums līdz atsevišķas Klimata deklarācijas izstrādei sākot ar 2026. gadu. “Zaļā budžeta” pieeja ir balstīta uz klimata pārmaiņu ietekmi ar nolūku uzraudzīt izdevumu un ieņēmumu plānošanu ar klimata un vides mērķiem, sistemātiski izskatot esošos un iespējamos fiskālos pasākumus un politikas, integrējot uz klimatneitralitāti un vides aizsardzību vērstu pieeju valsts budžeta plānošanā un fiskālajā sistēmā. Lai vērtētu fiskālo risku vadības sistēmas efektivitāti, 7. sadaļā tiek aplūkots fiskālo rādītāju (vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance un vispārējās valdības budžeta bilance) prognožu un faktiskās izpildes salīdzinājums.

Fiskālo risku vispārējās vadības kvantitatīvais rezultāts ir fiskālā nodrošinājuma rezerve (detalizētāk skatīt 8. sadaļu “Fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķins”), kuras mērķis ir nodrošināt likumā par valsts budžetu un budžeta ietvaru 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 tiek aprēķināti koriģētie maksimāli pieļaujamie valsts budžeta izdevumi, kas tiek samazināti par fiskālā nodrošinājuma rezerves apmēru, kad tiek noteikts maksimāli pieļaujamais centrālās valdības budžeta izdevumu līmenis, kuru izmanto, sagatavojot likumprojektu par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru. **Tādā veidā tiek nodrošināts “drošības spilvens” gadījumiem, kad makroekonomiskie un fiskālie rādītāji novirzās no to plānotajām vērtībām.**

Likumā par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru noteikto fiskālo rādītāju stabilitātes nodrošināšanai nepieciešamie pasākumi tiek noteikti deklarācijā.

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

1. FISKĀLO RISKU VISPĀRĒJĀ VADĪBA

1.1. FISKĀLO RISKU VISPĀRĒJĀS VADĪBAS MEHĀNISMS

FDL paredz fiskālo risku vispārējo vadību. Fiskālo risku vispārējās vadības metodoloģiskais regulējums tika izveidots 2014. gadā līdz ar MK 2014. gada 29. aprīļa noteikumu Nr.229 „Noteikumi par fiskālo risku vispārējo vadību un par fiskālās nodrošinājuma rezerves apjoma noteikšanas metodoloģiju” (turpmāk – noteikumi Nr.229) apstiprināšanu. Fiskālo risku vispārējās vadības sistēma paredz, ka valstiskā līmenī tiek nodrošināta sistemātiska fiskālo risku identificēšana, fiskālo risku iespējamās ietekmes uz vispārējās valdības budžetu un parādu novērtēšana, 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 uzlabošanu un investoru uzticību.

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

1.2. FISKĀLO RISKU KLASIFIKĀCIJA

Fiskālo risku klasifikācijas jomā plaši tiek izmantota Pasaules Bankas ekspertes Hanas Polackovas Briksi (*Hana Polackova Brix*) izstrādātā fiskālo risku avotu klasifikācija (skat. tabula Nr.1.2.1), 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 vērojama arī riska notikuma ietekmes apmērā.

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

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

Fiskālie riski deklarācijā tiek iedalīti divās grupās:

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

Tabula Nr.1.2.1 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 noteiktās (explicit) saistības</i> , kas izriet no tiesību aktiem vai līgumiem	<ul style="list-style-type: none"> • valsts parādsaistības; • ilgtermiņa saistības (pensijas un citi sociālās apdrošināšanas maksājumi u.c.). 	<ul style="list-style-type: none"> • valsts galvojumi, t.sk. privāto investīciju galvojumi; • „jumta” valsts galvojumi par dažādu veidu aizdevumiem (hipotekārie aizdevumi, studējošo kreditēšana, aizdevumi lauksaimniekiem, maziem un vidējiem uzņēmējiem).
<i>Nosacītās (netiešās) saistības (implicit)</i> (valdības morālās saistības, kuru pamatā ir sabiedrības un interešu grupu gaidas vai spiediens)		<ul style="list-style-type: none"> • nodarbinātības fondu, sociālās aizsardzības fondu un citu fondu maksātspēja; • pašvaldību, valsts uzņēmumu, lielo privāto uzņēmumu, valsts un ārpusbudžeta aģentūru zaudējumu kompensēšana, saistību pārņemšana.

Avots: Hana Polackova Brix, (1998).

1.3. FISKĀLO RISKU IETEKMES UN IESTĀŠANĀS VARBŪTĪBAS NOVĒRTĒŠANAS METODES

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

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

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

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

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

Tabula Nr.1.3.1 Iestāšanās varbūtības novērtēšanas metodoloģija

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

Fiskālos riskus, kuru iestāšanās varbūtība ir tuva 100% un tiek novērtēta ar koeficientu 5, iekļauj budžeta ietvarā kā plānojamus (paredzamus) pasākumus un, attiecīgi, tie netiek atspoguļoti 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, to palielinot, ir tuvu 50% un varbūtība, ka fiskālais rādītājs ietekmēs budžeta deficītu, to samazinot, arī ir tuvu 50%. Tas nozīmē, ka simetriskajam fiskālajam riskam ietekme ilgtermiņā ir tuvu 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 neapdraud publisko finanšu ilgtspēju un fiskālā nodrošinājuma rezervi šiem riskiem neveido.

Šajā gadījumā būtisks jautājums ir par to, kā konstatēt riska simetriskumu. Viena metode ir analizēt pagātnes datus. Kopumā, pateicoties fiskālo risku vadības sistēmai, iepriekšējos gados ir uzkrāta pietiekama informācija par novirzēm no fiskālajiem rādītājiem, un šī metode tiek izmantota pilnvērtīgi un efektīvi. Tajā pašā laikā par atsevišķiem fiskālajiem riskiem – valsts kapitālsabiedrību rādītājiem riskiem, superdividendēm, kvantificējamajiem riskiem labklājības nozarē un iemaksām – 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 pieņemot, ģenerē simetriskas novirzes, 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.

2. KVANTIFICĒJAMIE FISKĀLIE RISKI

2.1. VALSTS UN PAŠVALDĪBU GALVOJUMI

Valsts galvojumi saskaņā ar fiskālo risku avotu klasifikāciju ir iespējamās saistības, kas izriet no tiesību aktiem vai līgumiem. Valsts galvojumu fiskālais risks (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – galvojumu risks) ir nenoteiktības ietekme uz valsts galvoto aizdevumu saņēmēju (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – galvojumu saņēmējs) spēju segt savas saistības savlaicīgi un pilnā apmērā⁴, kā rezultātā valstij var rasties pienākums segt saistības pret attiecīgo aizdevēju 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 kopsummam. Savukārt fiskālā nodrošinājuma rezervi valsts galvojumiem aprēķina, reizinot galvojumu risku fiskālās ietekmes vērtības ar galvojumu risku iestāšanās varbūtībām.

Tabula Nr.2.1.1 Valsts galvoto aizdevumu atlikums pārskata periodā no 2021. gada līdz 2024. gada 30. aprīlim, euro

Pārskata gads	Galvotā aizdevuma atlikums pārskata perioda sākumā	Galvotā aizdevuma atlikums pārskata perioda beigās	Izmaiņas
2021	484 373 035	411 130 492	73 242 543
2022	411 130 492	371 786 610	39 343 883
2023	371 786 610	354 578 729	17 207 881
2024	354 578 729	352 187 346	2 391 383

Valsts galvoto aizdevumu atlikums 2024. gada 30. aprīlī bija 352,2 milj. euro, kas bija par 2,4 milj. euro mazāk kā 2023. gada 31. decembrī, samazinoties uz atmaksāto pamatsummu rēķina.

Tabula Nr.2.1.2 Valsts galvojumu apjomi uz 2024. gada 30. aprīli

Mērķis (Aizdevējs)	Galvojuma apmērs, euro	Galvojuma apmērs attiecībā pret kopējo valsts galvojumu portfeli, %
Lauksaimniecības un lauku attīstības kredītu garantijas (dažādas kredītiestādes)	230 473 810	65,4 %
Eiropas pagaidu atbalsta instruments bezdarba riska mazināšanai ārkārtas situācijā (SURE) pēc COVID–19 uzliesmojuma ES dalībvalstīm 3 (EK)	57 070 750	16,2 %
Studiju un studējošo kreditēšana (dažādas kredītiestādes)	35 515 879	10,1 %
Publisko izdevumu administratīvās kapacitātes stabilitātei Ukrainai (Pasaules Banka (SRAB))	10 000 000	2,8 %
VAS "Valsts nekustamie īpašumi" (AS "Swedbank")	8 287 258	2,4 %
Ārkārtas makro finansiālajai palīdzībai Ukrainai (EK)	8 095 766	2,3 %
VAS "Attīstības finanšu institūcija Altum" (EIB)	1 562 465	0,4 %
Latvijas Olimpiskā komiteja (AS "Swedbank")	1 251 450	0,4 %

⁴ 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).

Galvojumus Starptautiskās rekonstrukcijas un attīstības bankai (Pasaules Bankas grupas ietvaros) un EK atbalstam Ukrainai LR izsniedza 2022. gadā.

Valsts galvojuma līgumu ar Starptautiskās rekonstrukcijas un attīstības banku (Pasaules Bankas grupas ietvaros) par aizdevumu Ukrainai 10,0 milj. *euro* un aizdevuma procentiem “Publisko izdevumu administratīvās kapacitātes stiprināšanai Ukrainā” projekta ietvaros LR parakstīja 2022. gada 11. jūlijā saskaņā ar *Ukrainas civiliedzīvotāju atbalsta likuma* 8.² pantā noteikto. Aizdevuma atmaksas galējais termiņš plānots 2040. gada 15. augustā.

Savukārt garantijas nolīgumu (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – Nolīgums) ar EK, pamatojoties uz lēmumu par ārkārtas makrofinansiālo palīdzību Ukrainai LR parakstīja 2022. gada 1. decembrī. Nolīgums paredz līdz 2058. gada 31. decembrim LR garantēt aizdevuma pamatsummu kopsummā 8,1 milj. *euro* apmērā.

Starptautiskās reitingu aģentūras “Fitch”, “R&I”, “Moody’s Investors Service” ir noteikušas Ukrainas kredītreitingu līmenī, kas norāda uz būtiskiem riskiem turpmākai saistību izpildei. Vienlaicīgi jāatzīmē, ka starptautiskā reitingu aģentūra “S&P Global Ratings” 2024. gada 8. martā pazemināja Ukrainas kredītreitingu no CCC uz CC ar negatīvu nākotnes aizņemšanās prognozi ilgtermiņā, kas liecina par gandrīz *defolta* stāvokli joprojām notiekošā kara dēļ, tādējādi šis risks ik gadu tiek pārvērtēts, strikti skatoties uz nākamo gadu notikumiem. Vienlaikus, šis risks ir iekļauts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā, un valsts galvojumiem Ukrainas atbalstam ir izveidoti uzkrājumi.

Vispārējā kārtībā sniegto 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 MK 2014. gada 8. jūlija 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 gadījumos, kad valsts galvojumu nesniedz;
- pienākumus VK, nozares ministrijai un galvojuma saņēmējam valsts galvoto saistību uzraudzības procesā;
- rīcību galvojuma saņēmēja finanšu rādītāju vai nodrošinājuma vērtības samazināšanās gadījumā (t.i., 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 par galvojumu saņēmējiem, kuru kredītspēja atbilstoši VK iekšējiem noteikumiem tiek vērtēta kā “vāja” vai “slikta”, divas reizes gadā finanšu ministram tiek sagatavots ziņojums ar priekšlikumiem attiecībā uz nepieciešamo rīcību valsts interešu ievērošanai. Savukārt vienu reizi gadā finanšu ministrs iesniedz MK informatīvo ziņojumu par valsts galvoto aizdevumu portfeļa kvalitāti.

Atbilstoši VK novērtējumam aprēķinātā galvojumu riska fiskālā ietekme⁵ 2025. gadā veido 0,47 milj. *euro* apmērā, 2026. gadā – 0,73 milj. *euro* apmērā, 2027. gadā – 0,97 milj. *euro* apmērā⁶. Ņemot vērā MK noteikumos Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2025. gadā **valsts galvojumu fiskālā nodrošinājuma rezerve** aprēķināta 0,001% apmērā, 2026. gadā – 0,002% un 2027. gadā – 0,002% apmērā no IKP.

Attiecībā uz **pašvaldību galvojumiem**, 2024. gada kopējais pieļaujamais saistību palielinājums likumā “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” tika noteikts 56,9 milj. *euro* apmērā par tām parāda saistībām, kuras uzņemas pašvaldības kapitālsabiedrību investīciju projektu īstenošanai. Vērtējot pašvaldības galvojuma pieprasījumu, tiek vērtēta pašvaldības esošo saistību (aizņēmumu saistību izpilde noteiktajos termiņos un apmēros) un pašvaldības spēja uzņemt 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 iestājies atmaksāšanas termiņš kārtējā saimnieciskajā gadā, kopā ar iepriekšējo gadu parāda saistībām, kurām iestājies atmaksāšanas termiņš, pārsniedz 20% no pašvaldības kārtējā saimnieciskā gada budžeta kopapjoma.

No kopējā pašvaldību saistību apjoma, kas 2024. gada 30. aprīlī bija 2 113,1 milj. *euro*, kopējais pašvaldību galvojumu portfelis bija 172,2 milj. *euro*, t.sk. 170,7 milj. *euro*, kurus pašvaldības sniegušas par valsts aizdevumiem. 2024. gadā, līdz 2024. gada 30. aprīlim, pašvaldības izsniegušas galvojumus tikai 1,9 milj. *euro* apmērā, kas ir 3,3 % no maksimāli pieļaujamā no jauna izsniedzamo galvojumu apmēra.

Tabula Nr.2.1.3 Lielākie 10 pašvaldību galvojumu apjomi 2024. gada 30. aprīlī

Pašvaldība	Pašvaldības kopējais galvojumu apmērs, kuram nav iestājies maksāšanas termiņš, <i>euro</i>	Pašvaldības kopējais galvojumu apmērs attiecībā pret visu pašvaldību kopējo galvojumu portfeli, %
Jūrmalas valstspilsētas pašvaldība	38 297 578,00	21 %
Daugavpils valstspilsētas pašvaldība	37 793 262,00	21 %
Jelgavas valstspilsētas pašvaldība	10 023 084,00	6 %
Jēkabpils novada pašvaldība	8 723 819,00	5 %
Ropažu novada pašvaldība	7 728 533,00	4 %
Tukuma novada pašvaldība	6 911 873,00	4 %
Liepājas valstspilsētas pašvaldība	6 313 390,00	3%
Madonas novada pašvaldība	6 091 820,00	3 %
Rēzeknes valstspilsētas pašvaldība	5 055 634,00	3 %
Jelgavas novada pašvaldība	4 942 851,00	3 %

Galvoto valsts aizdevumu atmaksa tiek veikta atbilstoši to atmaksu grafikiem un nav bijusi nepieciešamība pieprasīt pašvaldību galvojumu izpildi. Tādējādi 2024. gadā ir nodrošināts stingrs un fiskāli atbildīgs aizņēmumu un galvojumu saistību uzņemšanās un izpildes process.

⁵ Riska ietekmes aprēķinā nav iekļauti valsts galvotie aizdevumu atlikumi darījumu partneriem, kuru kredītspēja tiek vērtēta kā “spēcīga” saskaņā ar VK iekšējiem noteikumiem, kā arī valsts galvotā aizdevuma atlikums Latvijas Olimpiskajai Komitejai, jo, saskaņā ar likuma “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2025., 2026. un 2027. gadam” 11. pielikumu “Valsts budžeta ilgtermiņa saistību maksimāli pieļaujamais apjoms”, saistības ir iekļautas valsts budžeta ilgtermiņa saistībās, paredzot valsts budžeta dotāciju to izpildei.

⁶ Līdz 2024. gada 30. aprīlim uzņemto saistību plānotās pamatsummas un procentu maksājumi valsts galvotā aizņēmumaņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītspēja nav noteikta kā “spēcīga”.

Ņemot vērā, ka līdz šim **pašvaldību galvojumu izpildes risks** nav iestājies, kā arī nav indikāciju, ka tas varētu iestāties vidēja termiņa perspektīvā, tas tiek vērtēts kā tuvs nullei un **netiek ietverts fiskālā 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 tika sniegti arī trešo personu galvojumi, kas iestājas pirms valsts galvojuma.

Uz 2024. gada 30. aprīli valsts ir veikusi galvojumu saistību izpildi 419 tūkst. *euro* apmērā, kuru veido veiktie pārskaitījumi:

- 298 tūkst. *euro* noslēgtajiem kredīta līgumiem un kuros atbilstoši MK noteikumu tiesību normām kredītiestāde pēc valsts galvojuma saistību izpildes turpina veikt neatmaksātā kredīta piedziņu,
- 121 tūkst. *euro* apmērā, kad maksātnespējas procesā ar tiesas lēmumu studējošo un to galvnieku (fizisku personu) saistības ir dzēstas un nav pret ko vērst savu regresa prasību. Savukārt 2024. gada četros mēnešos valsts ir veikusi galvojumu saistību izpildi 0,9 tūkst. *euro* apmērā, kad maksātnespējas procesā ar tiesas lēmumu studējošo un to galvnieku (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 (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – aizdevumu risks) ir nenoteiktības ietekme uz valsts aizdevumu saņēmēju (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – aizdevumu saņēmēju) spēju segt savas saistības savlaicīgi un pilnā apmērā, kā rezultātā valsts var nesaņemt plānotos valsts aizdevumu pamatsummu un procentu maksājumus.

Tabula Nr.2.3.1 Valsts aizdevuma atlikumi laika periodā no 2021. gada līdz 2024. gada 30. aprīlim, euro

Pārskata gads	Aizdevuma summa pārskata perioda sākumā	Aizdevuma summa pārskata perioda beigās	Izmaiņas
2021	1 759 732 399	1 958 624 950	198 892 552
2022	1 958 624 950	2 124 270 448	165 645 498
2023	2 124 270 448	2 260 947 257	136 676 808
2024	2 260 947 257	2 226 301 560	-34 645 697

Valsts aizdevumu atlikums 2024. gada 30. aprīlī bija 2 226,3 milj. *euro*, kas ir mazāk kā 2023. gada beigās. Tā kā valsts aizdevumu apguve ir cieši saistīta gan ar īstenojamo investīciju projektu naudas plūsmu grafikiem, gan īstenošanas termiņiem, tad valsts aizdevuma īpatsvars katra gada pirmajā ceturksnī ir mazāks kā pārējos gada ceturkšņos. Līdz ar to valsts aizdevuma kopējais apmērs ir jāvērtē gada ietvarā.

Tabula Nr.2.3.2 Lielākie 10 valsts aizdevumi uz 2024. gada 30. aprīli

Valsts aizdevuma saņēmējs	Kopējais valsts aizdevumu apmērs, euro	Kopējais valsts aizdevumu apmērs attiecībā pret kopējo valsts aizdevumu portfeli, %
Rīgas valstspilsētas pašvaldība	357 253 612	16,0%
Attīstības finanšu institūcija Altum	183 831 539	8,3%
Jelgavas valstspilsētas pašvaldība	99 058 787	4,4%
Ogres novada pašvaldība	94 091 146	4,2%
Rēzeknes valstspilsētas pašvaldība	77 246 594	3,5%
Jēkabpils novada pašvaldība	74 102 502	3,3%
Valmieras novada pašvaldība	69 705 976	3,1%
Daugavpils pilsētas pašvaldība	66 351 419	3,0%
Bauskas novada pašvaldība	53 910 034	2,4%
Liepājas valstspilsētas pašvaldība	51 992 639	2,3%

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 kopsummā. Savukārt fiskālā nodrošinājuma rezervi valsts aizdevumiem aprēķina, reizinot aizdevumu risku fiskālās ietekmes vērtības ar aizdevumu risku iestāšanās varbūtībām.

2025. gadā ir aprēķināta aizdevumu riska fiskālā ietekme⁷ 4,3 milj. euro apmērā, 2026. gadam⁸ – 4,2 milj. euro un 2027. gadam – 4,1 milj. euro.⁹ Ņemot vērā MK noteikumus Nr.229 noteikto fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķina metodoloģiju, 2025. gadā valsts aizdevumiem **fiskālā nodrošinājuma rezerve** ir aprēķināta 0,010%, 2026. gadā 0,009% un 2027. gadā 0,008% 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, kā arī nodrošinājuma likviditāti un pietiekamību. Situācijās, kad aizdevumu risks ir paaugstināts, tiek veikti papildu uzraudzības pasākumi, tai skaitā atjaunotu biznesa plānu pieprasīšana un tikšanās ar aizdevuma saņēmēja vadību. 2023. gadā šādas situācijas nav bijušas.

Likumā par budžeta un finanšu vadību ir noteikts potenciālo valsts aizdevuma saņēmēju loks un mērķi. Valsts aizdevumu izsniegšanas un apkalpošanas kārtību nosaka MK 2021. gada 21. decembra noteikumi Nr.888 „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.

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

⁸ Aizdevumu riska fiskālā ietekme 2026. gadam ir mazinājusies no 27,1 milj. euro uz 4,2 milj. euro, ņemot vērā 2024. gada 16. maijā Air Baltic Corporation AS veikto aizņēmuma pirmstermiņa atmaksu 36,1 milj. euro apmērā.

⁹ Līdz 2024. gada 1. maijam uzņemto saistību plānotās pamatsummas un procentu maksājumi valsts aizņēmumaņēmējiem, kuri klasificējas ārpus vispārējās valdības sektora un kuru kredītspēja nav noteikta kā “spēcīga”.

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.¹⁰

2.4. KVANTIFICĒJAMIE RISKI LABKLĀJĪBAS NOZARĒ

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

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

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

Attiecībā uz šiem LM pārziņā esošajiem fiskālajiem riskiem nav identificēti papildu nepieciešamie pasākumi fiskālo risku mazināšanai, jo FDL šādā gadījumā pieļauj korigēto 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.

- 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 ieņēmumu 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.

Tabulā Nr.2.4.1 ir redzama valsts speciālā budžeta izdevumu sociālajiem pabalstiem dinamika apakšprogrammu griezumā no 2011. gada līdz 2023. gadam, kā rezultātā, simetriskuma princips tiek vērtēts šim laika periodam. Teorētiski fiskālajam riskam ir jābūt simetriskam. No 2011. gada līdz 2012. gadam novirze ir izdevumu samazinājuma virzienā, bet no 2013. gada līdz 2016. gadam tā ir izdevumu pieauguma virzienā. 2017. – 2019. gadā novirze atkal ir izdevumu samazinājuma virzienā, bet 2020. – 2022. gadā tā ir izdevumu pieauguma virzienā. 2020. un 2021. gadā novērotais izdevumu pieaugums ir saistīts ar Covid-19 izplatību, savukārt 2022. gadā izdevumu pieaugums saistīts ar augsto inflāciju, kuras rezultātā gan pensiju indeksācija tika veikta ar augstākiem koeficientiem, gan tika nodrošināts atbalsts iedzīvotājiem energoresursu cenu ārkārtējā pieauguma apstākļos. Līdz ar Covid-19 pandēmijas beigšanos, atkal vērojama simetriskuma tendence un izdevumu būtiska samazināšanās. Izdevumu pārsniegums pār plānoto 2023. gadā saistīts ar valsts pabalstu 10 *euro*, 20 *euro* un 30 *euro* apmērā izmaksām saskaņā ar Energoresursu cenu ārkārtēja pieauguma samazinājuma pasākumu likuma 8.1 pantu (46,9 milj. *euro*), kuru izmaksu nodrošināšanai saskaņā ar likuma "Par valsts budžetu 2023. gadam un budžeta ietvaru 2023., 2024. un 2025. gadam" 64. panta pirmo daļu veikta pārdale no valsts budžeta 74. resora "Gadskārtējā valsts budžeta izpildes procesā pārdalāmais finansējums" programmas" 15. programmas "Finansējums Energoresursu cenu ārkārtēja pieauguma samazinājuma

¹⁰ Ziņojums izstrādāts, pamatojoties uz FM 2020. gada 21. augusta rīkojuma Nr. 317 «Par pilnvarojumu VK un paraksta tiesībām» 7. punktu, – divas reizes gadā, līdz 31. augustam un 28. februārim, iesniegt ziņojumu finanšu ministram par valsts aizdevumiem.

pasākumu likumā noteikto terminēto atbalsta pasākumu īstenošanai" uz LM pamatbudžeta apakšprogrammu 20.01.00 "Valsts sociālie pabalsti"¹¹.

Tabula Nr.2.4.1 Valsts speciālā un pamata budžeta izdevumi sociālajiem pabalstiem sadalījumā pa apakšprogrammām, milj. euro

Gads/rādītājs		Sociālie pabalsti*	Valsts pensiju speciālais budžets	Nodarbinātības speciālais budžets	Darba negadījumu speciālais budžets	Invalitātes, maternitātes un slimības speciālais budžets	Vidējā izpilde gadā
2011	Plāns	141,2	1548,0	108,8	19,8	325,7	
	Izpilde	156,1	1555,0	62,3	20,8	302,3	
	Novirze no plāna %	10,5%	0,4%	-42,7%	5,0%	-7,2%	-2,2%
2012	Plāns	159,4	1600,4	67,1	22,7	298,0	
	Izpilde	160,4	1600,2	58,2	22,1	291,9	
	Novirze no plāna %	0,6%	0,0%	-13,3%	-2,8%	-2,0%	-0,7%
2013	Plāns	177,8	1604,3	66,9	23,3	310,9	
	Izpilde	183,0	1647,2	74,3	24,6	325,5	
	Novirze no plāna %	2,9%	2,7%	11,0%	5,2%	4,7%	3,3%
2014	Plāns	204,3	1632,6	71,4	24,7	322,9	
	Izpilde	203,3	1645,4	85,3	26,6	341,7	
	Novirze no plāna %	-0,5%	0,8%	19,6%	7,9%	5,8%	2,1%
2015	Plāns	268,2	1641,8	97,3	29,2	355,0	
	Izpilde	261,1	1660,9	102,3	29,5	386,8	
	Novirze no plāna %	-2,6%	1,2%	5,1%	1,1%	8,9%	2,0%
2016	Plāns	283,9	1689,4	102,3	31,1	396,3	
	Izpilde	275,1	1687,0	116,5	32,8	431,1	
	Novirze no plāna %	-3,1%	-0,1%	13,9%	5,4%	8,8%	1,6%
2017	Plāns	296,4	1756,9	121,9	36,1	479,1	
	Izpilde	289,5	1757,5	112,9	37,6	455,7	
	Novirze no plāna %	-2,3%	0,0%	-7,3%	4,1%	-4,9%	-1,4%
2018	Plāns	337,3	1916,4	127,8	44,1	534,0	
	Izpilde	325,3	1903,5	120,0	43,4	484,5	
	Novirze no plāna %	-3,6%	-0,7%	-6,1%	-1,4%	-9,3%	-2,8%
2019	Plāns	345,3	2032,5	130,5	50,0	524,7	
	Izpilde	337,7	2011,2	132,1	50,2	529,2	
	Novirze no plāna %	-2,2%	-1,0%	1,2%	0,6%	0,9%	-0,7%
2020	Plāns	355,2	2192,4	124,5	56,6	573,3	
	Izpilde	382,9	2158,6	155,3	57,4	591,2	
	Novirze no plāna %	7,8%	-1,5%	24,8%	1,4%	3,1%	1,3%

¹¹ MK 2023. gada 3. oktobra rīkojumu Nr.645 "Par apropriācijas pārdali no budžeta resora "74. Gadskārtējā valsts budžeta izpildes procesā pārdalāmais finansējums"; FM 13.10.2023. rīkojumu Nr.358 "Par apropriācijas pārdali"

2021	Plāns	374,3	2261,0	175,7	66,6	636,4	
	Izpilde	701,8	2291,2	121,1	64,1	701,8	
	Novirze no plāna %	87,5%	1,3%	-31,1%	-3,7%	10,3%	10,4%
2022	Plāns**	473,6	2386,1	150,6	75,3	739,8	
	Izpilde	651,0	2560,0	143,0	75,4	778,5	
	Novirze no plāna %	37,5%	7,3%	-5,0%	0,2%	5,2%	10,0%
2023	Plāns**	502,9	2915,8	172,6	94,5	865,1	
	Izpilde	547,4	2913,6	157,3	88,5	793,2	
	Novirze no plāna %	8,9%	-0,1%	-8,9%	-6,4%	-8,3%	-1,1%

* LM pamatbudžeta izdevumi sociāla rakstura maksājumiem un kompensācijām (EKK 6000)

** saskaņā ar likumu "Par valsts budžetu 2023. gadam un budžeta ietvaru 2023., 2024. un 2025. gadam", bez veiktajām izmaiņām ar FM rīkojumiem

Tabulā Nr.2.4.2 ir atspoguļota sociālās apdrošināšanas iemaksu dinamika speciālajā budžetā. No 2011. gada līdz 2013. gadam sociālās apdrošināšanas iemaksu apjoms pārsniedza plānoto, savukārt 2014. gada līdz 2016. gadam faktiskās iemaksas bija zemākas kā plānotās. No 2017. gada līdz 2019. gadam sociālo apdrošināšanas iemaksu apjoms atkal pārsniedza plānoto apjomu. Savukārt 2020. un 2021. gadā faktiskās un plānotās sociālo apdrošināšanas iemaksas ietekmēja Covid-19 izplatība. Ja 2020. gadā, sākoties Covid-19 izplatībai, būtiski saruka sociālās apdrošināšanas iemaksas, tad 2021. gadā, sagatavojot prognozes lielas nenoteiktības apstākļos, plānotais sociālo apdrošināšanas iemaksu apjoms bija būtiski zemāks kā faktiski saņemtais. Ekonomiskā aktivitāte strauji atkopās pēc krituma 2020. gadā, nodrošinot sociālo apdrošināšanas iemaksu virsplāna izpildi 2022. gadā, augstas inflācijas apstākļos, faktiskās sociālās apdrošināšanas iemaksas būtiski pārsniedza plānotās, savukārt 2023. gadā faktiskās sociālās apdrošināšanas iemaksas gandrīz precīzi sakrita ar plānoto apjomu.

Tabula Nr.2.4.2 Sociālās apdrošināšanas iemaksas speciālajā budžetā, milj. euro

Gads/rādītājs	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plāns	1697,1	1870,3	1911,1	1984,7	2070,6	2108,9	2244,1
Izpilde	1749,6	1883,9	1980,8	1976,1	2048,7	2104,9	2257,0
Novirze no plāna %	3,1%	0,7%	3,6%	-0,4%	-1,1%	-0,2%	0,6%

2018	2019	2020	2021	2022	2023
2527,5	2727,1	2957,7	2840,4	3133,3	3858,1
2543,2	2795,0	2815,9	3018,0	3539,5	3883,6
0,6%	2,5%	-4,8%	6,3%	13,0%	0,7%

Ņemot vērā sociālās apdrošināšanas iemaksu un izdevumu datus, šajā deklarācijā risks tiek uzskatīts par simetrisku un **fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota.**

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, 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 un citu ES dalībvalstu izaugsmes un citi ekonomiskie rādītāji un to izmaiņas, ņemot vērā, ka ES izdevumus dalībvalstis finansē galvenokārt proporcionāli to labklājības līmenim. Pašu resursu bāzes, kas ir pamats, lai aprēķinātu dalībvalstu iemaksas ES budžetā, reizi gadā tiek pārskatītas un atjaunotas, pielāgojot tās jaunākajām ekonomikas prognozēm. Vienlaikus jāņem vērā, ka TPR apmērs atkarīgs no faktiski iekasētiem līdzekļiem;
- citu ES budžeta ieņēmumu apmērs (iekasētās soda naudas, kavējumu procenti, iepriekšējā gada ES budžeta izpildes pārpalikums u.tml.), jo ES budžets tiek finansēts ne tikai ar dalībvalstu iemaksām. Ja citi ES budžeta ieņēmumi pieaug, iemaksas ES budžetā samazinās;
- korekcijas maksājuma apmērs, kas tiek veikts, balstoties uz faktiskajiem PVN un 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 bāzu atšķirība;
- soda procentu maksājumi par pašu resursiem, kas darīti pieejami ES budžetam ar kavējumiem. Potenciālos soda procentu maksājumus nav iespējams paredzēt uz priekšu un priekšlaicīgi iestrādāt iemaksu prognozēs, tāpēc tiem ir tieša un palielinoša ietekme uz kārtējiem maksājumiem ES budžetā;
- nestandarta TPR maksājumi saistībā ar atklātiem pārkāpumiem un juridiskām sekām, kas izriet no tiesvedībām starp dalībvalstīm un ES institūcijām. Līdzīgi kā soda procentu maksājumus arī šāda veida maksājumus nav iespējams iepriekš paredzēt, tāpēc tiem ir tieša un palielinoša ietekme uz kārtējiem maksājumiem ES budžetā.

Ņemot vērā iepriekš minētos faktorus, kas ietekmē kārtējos maksājumus ES budžetā, fiskālajam riskam ir jābūt simetriskam. Tomēr faktiskās novirzes, kas attēlotas tabulā Nr.2.5.1, norāda uz sistēmiska rakstura novirzēm, kas vairākus gadus pēc kārtas saglabā vienu noteiktu virzienu – laika periods no 2006. līdz 2010. gadam raksturīgs ar zemāku faktisko izpildi pret plānu, savukārt laika periods no 2011. gada līdz 2014. gadam iezīmē augstākus faktiskos izdevumus nekā tika iepriekš prognozēts. Turpretī laika periods no 2015. gada līdz 2018. gadam atkal ir bijis raksturīgs ar zemāku izdevumu apmēru nekā prognozēts. 2019. gada iemaksas atkal maina virzienu, proti, faktiskie izdevumi bija augstāki nekā sākotnēji tika prognozēts un tāda pati tendence saglabājās arī 2020., 2021., 2022. un 2023. gadā. Tā kā iemaksu apmērs, galvenokārt, 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 ES budžetā būt virs vai zem prognozētās vērtības, ir apmēram 50% un fiskālā ietekme ilgtermiņā ir tuva nullei. Līdz ar to fiskālais risks, kas attiecas uz kārtējiem maksājumiem ES budžetā, **netiek ietverts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.**

Tabula Nr.2.5.1 Kārtējie maksājumi ES budžetā, milj. euro

	Plāns	Fakts	Izmaiņas, milj. euro	Izpilde, %
2006	163,8	159,0	-4,8	97,1
2007	207,6	197,8	-9,8	95,3
2008	239,9	218,5	-21,4	91,1
2009	258,2	209,9	-48,3	81,3
2010	199,1	170,6	-28,5	85,7
2011	185,0	185,1	0,1	100,1
2012	197,6	220,1	22,4	111,4
2013	225,8	267,3	41,5	118,4
2014	254,7	284,4	29,7	111,7
2015	284,5	244,8	-39,7	86,1
2016	292,6	258,0	-34,6	88,2
2017	289,8	223,3	-66,5	77,1
2018	275,5	257,4	-18,1	93,4
2019	272,6	287,4	14,8	105,4
2020	317,3	318,3	1,0	100,3
2021	356,0	398,1	42,1	111,8
2022	373,8	391,2	17,4	104,7
2023	384,3	384,6	0,3	100,1

ES dalībvalstis 2020. gada jūlija Eiropadomes ārkārtas sanāksmē panāca vienošanos par ES daudzgadu budžetu 2021. – 2027. gadiem un ES Atvēršanas instrumentu (*Next Generation EU*, *NGEU*) ES ekonomikas atbalstam izejai no Covid–19 krīzes. ES līmeņa Parāda vērtspapīru emisijas rezultātā aizņēmumu veidā pakāpeniski iegūstāmie 750 mljrd. *euro* (2018. gada cenās), attiecīgi 390 mljrd. *euro* apmērā tiks piešķirti dalībvalstīm kā granti un 360 mljrd. *euro* tiks izsniegti aizdevumu formā. Šie līdzekļi tiek integrēti ES budžetā un izmantoti ES budžeta programmām un fondiem. ES aizņēmumus starptautiskajos finanšu tirgos ir plānots atmaksāt līdz 2058. gada beigām no esošajiem pašu resursiem un papildu jauniem pašu resursiem, kā arī no neizmantotajiem procentu maksājumiem. Vienošanās par papildu jauniem pašu resursiem vēl nav panākta.

Finansējumu nodrošina Lēmums par pašu resursiem¹², kas ļauj EK ES vārdā aizņemties līdz 750 mljrd. *euro* pasākumiem laikposmā no 2021. līdz 2026. gadam. Nolūkā nodrošināt budžeta spējas, kas vajadzīgas, lai uzņemtos iespējamās saistības, kas attiecas uz *Next Generation EU* instrumenta finansēšanu, un saskaņā ar budžeta disciplīnas prasībām pārskatītais Lēmums par pašu resursiem paredz pašu resursu maksimālo apjomu saistībām un maksājumiem ārkārtas un pagaidu palielinājumu par 0,6% no ES NKI. Maksimālo apjomu palielināšanu izmantos vienīgi, lai risinātu ar Covid–19 krīzi saistītās vajadzības, un tā nepārsniegs laiku, kas vajadzīgs, lai segtu šīs saistības.

Pašlaik nav zināms, vai aizņemto līdzekļu pamatsummas atmaksa no jauniem pašu resursiem sāksies pirms 2027. gada, jo par to priekšlikumiem vēl aizvien notiek diskusijas. Savukārt aizņēmuma procentu maksājumu nomaksa ir uzsākta ar 2022. gadu. Aizņēmuma procentu summas ir iekļautas kopējā ES budžetā (katras dalībvalsts aptuvenā daļa var tikt aprēķināta saskaņā ar NKI atslēgu) un par tām netiek saņemts atsevišķs iemaksu pieprasījums. Tā kā nav precīzi zināms pamatsummas atmaksas sākuma datums un vai jaunu pašu resursu izmantošanas gadījumā, ja iekasētie resursi būs mazāki nekā plānots, tas būs jākompensē ar papildu NKI iemaksām, tad pašlaik to var vērtēt kā nekvantificējamu fiskālo risku. Tāpat šobrīd nav konkrēti nosakāms iemaksu apjoms, lai segtu procentu maksājumus, tomēr atbilstoši aktuālai tirgus situācijai, ir vērojama to pieauguma tendence, kuru lielās nenoteiktības

¹² PADOMES LĒMUMS (ES, Euratom) 2020/2053 (2020.gada 14.decembra) par ES pašu resursu sistēmu un ar ko atceļ Lēmumu 2014/335/ES, Euratom.

dēļ nav iespējams kvantificēt. Tādēļ pašlaik minētais **netiek iekļauts fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.**

Sākot ar 2024.gadu paredzēts, ka dalībvalstis ne pašu resursu veidā, bet gan veicot divpusējas iemaksas ES vispārējā budžetā ārējo iezīmēto ieņēmumu veidā, var subsidēt procentu maksājumus Ukrainai piešķirtā aizdevuma finansēšanai. 2022.gada decembrī tika apstiprināts jauns ES līmeņa instruments, kurš paredz piešķirt aizdevumu Ukrainai 18 mljrd. *euro* apmērā ar izmaksu laika posmā no 2023. līdz 2024.gada pirmajam ceturksnim. Aizdevums Ukrainas valdībai ir piešķirts budžeta iztrūkuma segšanai un valsts pamatfunkciju nodrošināšanai. Atkarībā no aizdevuma procentu maksājuma apjoma, Ukrainas pieprasījuma un ES budžeta iespēju izskatīšanas, dalībvalstīm atbilstošā daļa tiks aprēķināta, izmantojot tām atbilstīgo labklājības rādītāju – NKI sadales. Katram gadam finansējamo apjomu dalībvalstīm aprēķinās, izmantojot iepriekšējā gada NKI sadales atslēgu, kāda ir bijusi spēkā, apstiprinot ES vispārējo budžetu konkrētajam finanšu gadam vai tā grozījumus. 2023. gadam Latvijas NKI sadales atslēga veido aptuveni 0,23% no ES kopējā NKI. Ņemot vērā to, ka aizdevuma procentu maksājumu summa nav precīzi nosakāma, konkrētus dalībvalstu maksājumus aprēķināt nav iespējams. Šobrīd iemaksu nolīgumos, kuri noslēgti starp dalībvalstīm un EK, Latvijai maksimālais iemaksu apjoms laika posmam no 2024. – 2027. gadam noteikts 6 471 254 *euro* apmērā. Tas nozīmē ikgadējo iemaksu aptuveni 1,6 milj. *euro*¹³ apmēra, kuras ir iekļautas FM 2024. – 2026. gadu budžeta plānā. Līdz ar augstāk minētajiem apsvērumiem procentu maksājumu finansēšana Ukrainas aizdevumam **netiek iekļauta fiskālā nodrošinājuma rezerves aprēķinā.**

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 ĀFP programmām, kurām netiek piemērota izdevumu izlīdzināšana. Taču jāņem vērā, ka, sagatavojot valsts budžeta prognozes, daļa no paredzētā finansējuma ES politiku instrumentu un citām ĀFP programmām, uz kurām attiecas izdevumu izlīdzināšana, tiek plānota 74. resora “Gadskārtējā valsts budžeta izpildes procesā pārdaļamais finansējums” 80.00.00 programmā “Nesadalītais finansējums ES politiku instrumentu un pārējās ĀFP līdzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai” (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – 80. programma). Tādējādi, lai izvērtētu fiskāla riska iestāšanos, ir jāvērtē kopējie ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu izdevumi. Gadījumā, ja faktiskie ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu izdevumi pārsniedz plānotos, ir iespējama fiskālā riska iestāšanās. Papildus tiek vērtēts, vai šāda riska iestāšanās ilgtermiņā nav simetriska – virsplāna izpildi vienā gadā, kompensē plāna neizpilde citā gadā.

Tabulā Nr.2.6.1 attēloti ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu izdevumi līdz 2023. gadam, kas norāda, ka ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu faktiskie izdevumi 2014., 2015., 2018. un 2019. gadā bija augstāki kā plānots, savukārt 2016., 2017., 2020., 2021., 2022. un 2023. gadā bija zemāki kā plānots. Līdz ar to varbūtība, ka ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu faktiskie izdevumi ir augstāki vai zemāki kā plānots, ir simetriska. Pēdējos gados plānotie ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu faktiskie izdevumi ir bijuši zemāki kā plānots, ņemot vērā gan pēdējo gadu ekonomiskos satricinājumus, gan jaunā ES fondu 2021. – 2027. gada plānošanas perioda un Atvērto mehānismu un noturības mehānismu ieviešanu, taču sagaidāms ka nākamajos gados ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu realizēšanas temps pieaugs, kas arī būs atspoguļots vispārējās valdības budžeta bilances prognozēs.

Saskaņā ar EKS uzskaites principiem, vispārējās valdības budžeta bilanci ietekmē tikai nacionālais līdzfinansējums ES politikas instrumentu un citu ĀFP programmu realizācijai jeb valsts budžeta finansējums, kas jānodrošina veiksmīgai projektu ieviešanai. Deklarācijas kontekstā ir svarīgi izvērtēt, vai valsts budžeta plānotais līdzfinansējums un valsts budžeta izdevumi ir bijuši augstāki vai

¹³ 2024. gadā Ukrainas aizdevuma procentu maksājuma apmērs, kas jāsedz Latvijai, ir 1 450 924,58 *euro*.

zemāki kā plānotie. Jāsecina, ka svārstības ir līdzīgas kā ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu izdevumiem, izņemot 2016. gadu, kad ĀFP izdevumi bija zemāki kā plānots, bet budžeta izdevumi augstāki. Šāda situācija izveidojās, jo 2016. gadā tika norakstītas 2007. – 2013. gada ES struktūrfondu plānošanas periodā uzkrātās virsaistības.

Tabula Nr.2.6.1 ES politiku instrumentu un citu ārvalstu finanšu palīdzības programmu izdevumi, valsts budžeta izdevumi, milj. euro, un līdzfinansējuma likmes, %

Gads/rādītājs		Ārvalstu finanšu palīdzības izdevumi	Līdzfinansējuma likme	Valsts budžeta izdevumi
2014	Plāns	1281,4	84,1%	204,2
	Izpilde	1372,0	83,6%	224,6
	Novirze no plāna %	7,1%		10,0%
2015	Plāns	1254,3	86,2%	172,9
	Izpilde	1262,5	82,2%	224,1
	Novirze no plāna %	0,7%		29,6%
2016	Plāns	1201,9	84,2%	190,0
	Izpilde	1037,4	79,4%	213,7
	Novirze no plāna %	-13,7%		12,5%
2017	Plāns	1334,8	86,3%	182,7
	Izpilde	1078,7	84,2%	170,5
	Novirze no plāna %	-19,2%		-6,7%
2018	Plāns	1256,4	87,2%	160,6
	Izpilde	1438,0	84,8%	218,6
	Novirze no plāna %	14,5%		36,1%
2019	Plāns	1371,8	85,2%	203,2
	Izpilde	1435,9	83,2%	241,1
	Novirze no plāna %	4,7%		18,6%
2020	Plāns	1446,6	86,6%	194,4
	Izpilde	1338,9	87,2%	171,4
	Novirze no plāna %	-7,4%		-11,8%
2021	Plāns	1543,3	79,7%	312,9
	Izpilde	1273,2	87,3%	161,7
	Novirze no plāna %	-17,5%		-48,1%
2022	Plāns	1954,2	89,4%	207,1
	Izpilde	1384,0	87,6%	171,6

	Novirze no plāna %	-29,2%		-17,2%
2023	Plāns	2135,3	88,4%	247,7
	Izpilde	1943,0	92,1%	153,5
	Novirze no plāna %	-9,0%		-38,0%

Ņemot vērā datus, kas attēloti tabulā Nr.2.6.1, varbūtība, ka valsts budžeta izdevumi ir augstāki vai zemāki kā plānots, ilgtermiņā ir simetriska un **fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota**. Taču papildus vērtējot fiskālā riska iestāšanos, ir jāvērtē vai 80. programmā ielānātais finansējums tiek pārdalīts ES fondu un citu ĀFP līdzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai. Gadījumā, ja finansējums tiek pārdalīts uz citām programmām, kurām valsts budžeta līdzfinansējums ir 100% apjomā, tad var iestāties situācija, ka 80. programmā ir ielānāts pietiekošs kopējais finansējums, taču budžeta izdevumu daļa ir būtiski augstāka kā sākotnēji plānāts, kas savukārt veido negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Tabulā Nr.2.6.2 ir apkopoti dati par finansējuma pārdalēm no 80. programmas. Atbilstoši tabulā Nr.2.6.2 norādītajam finansējums tiek pārdalīts arī programmām, kas nav saistītas ar ES fondu un citu ĀFP līdzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanu. Finansējums tiek pārdalīts klimata pārmaiņu un emisijas kvotu izolēšanas instrumenta finansēto projektu īstenošanai atbilstoši MK noteikumiem. Finanšu avots šiem projektiem ir gūtie ieņēmumi no Latvijai piešķirto emisijas kvotu izolēšanas, kas ir uzkrāti un iepriekšējos periodos netika izmantoti klimata pārmaiņu un emisijas kvotu izolēšanas instrumenta finansēto projektu īstenošanai.

Tabula Nr.2.6.2 80. programma un finansējuma pārdāles, milj. euro

Gads	80.00.00 programma “ Nesadalītais finansējums ES politiku instrumentu un pārējās ĀFP līdzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai” plāns	Kopā pārdalītais finansējums, t.sk:	Pārdalītais finansējums ES politiku instrumentu un pārējo ĀFP līdzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai	Pārdalītais finansējums citu projektu un pasākumu īstenošanai
2014	154,4	136,8	120,1	16,8
2015	137,3	131,7	115,4	16,3
2016	438,6	291,3	291,3	0,0
2017	519,8	298,4	291,3	7,1
2018	125,6	125,5	123,2	2,3
2019	29,2	29,1	22,6	6,5
2020	136,2	111,6	111,5	0,1
2021	573,4	351,6	351,6	0,0
2022	586,1	255,1	164,1	91,0
2023	407,6	406,6	376,8	29,8

Lai iegūtu pilnīgu ainu par fiskālā riska iestāšanos, tiek novērtēts, ņemot vērā papildus budžeta finansētos klimata pārmaiņu un emisijas kvotu izolēšanas instrumenta projektus, vai pietiekošā apjomā 80. programmā tika ielānāts budžeta lādzfinansējums. Tabulā Nr.2.6.3 ir norādāts kopējais valsts budžeta finansējums, kas bija nepieciešamas ES fondu un ĀFP lādzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai, kā arī finansējums, kas tika pārdalāts uz valsts budžeta finansētājiem klimata pārmaiņu un emisijas kvotu izolēšanas instrumenta projektiem.

Tabula Nr.2.6.3 Valsts budžeta lādzfinansējums ES fondu un ĀFP lādzfinansēto projektu un pasākumu īstenošanai un klimata pārmaiņu un emisijas kvotu izolēšanas instrumenta projektiem, milj. euro

Gads/rādātais		Valsts budžeta lādzfinansējums	Pārdalātais finansējums citu projektu un pasākumu īstenošanai	Kopējie valsts budžeta izdevumi
2014	Plāns	204,2	0,0	204,2
	Izpilde	224,6	16,8	241,4
	Novirze no plāna %	10,0%		18,2%
2015	Plāns	172,9	0,0	172,9
	Izpilde	224,1	16,3	240,5
	Novirze no plāna %	29,6%		39,1%
2016	Plāns	190,0	0,0	190,0
	Izpilde	213,7	0,0	213,7
	Novirze no plāna %	12,5%		12,5%
2017	Plāns	182,7	0,0	182,7
	Izpilde	170,5	7,1	177,6
	Novirze no plāna %	-6,7%		-2,8%
2018	Plāns	160,6	0,0	160,6
	Izpilde	218,6	2,3	220,9
	Novirze no plāna %	36,1%		37,6%
2019	Plāns	203,2	0,0	203,2
	Izpilde	241,1	6,5	247,6
	Novirze no plāna %	18,6%		21,9%
2020	Plāns	194,4	0,0	194,4
	Izpilde	171,4	0,1	171,5
	Novirze no plāna %	-11,8%		-11,8%
2021	Plāns	312,9	0,0	312,9
	Izpilde	161,7	0,0	161,7
	Novirze no plāna %	-48,3%		-48,3%
2022	Plāns	207,1	0,0	207,1
	Izpilde	171,6	91,0	262,6
	Novirze no plāna %	-17,2%		26,8%
2023	Plāns	247,7	0,0	247,7
	Izpilde	153,5	29,8	183,3
	Novirze no plāna %	-38,0%		-26,0%

Atbilstoši tabulā Nr.2.6.3 norādātajam secināms, ka valsts budžeta lādzfinansējums, salādzinot ar rezultātiem 2.6.1 tabulā, nav bijis pietiekošs tikai 2022. gadā, kad 77,9 milj. euro no 80. programmas tika pārdalāti Ekonomikas ministrijas programmai 29.07.00 "Emisijas kvotu izolēšanas instrumenta

finansējums elektroenerģijas lietotāju atbalstam”. Ņemot vērā, ka papildus negatīvā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci ir bijusi novērota tikai vienu reizi kopš 2014. gada, tad papildus **fiskālā nodrošinājuma rezerve šim riskam netiek veidota**. Tomēr arī turpmāk jāanalizē vai 80. programmā tiek rezervēts finansējums pietiekošā apjomā un valsts budžeta līdzfinansējumam tiek noteikta atbilstoša līdzfinansējuma likme.

Rail Baltica projekts

Deklarācijas ietvaros atsevišķa uzmanība tiek pievērsta lielākajam infrastruktūras projektam Baltijas reģionā – *Rail Baltica*. Projekta ieviešanā var veidoties būtiskas nobīdes, kas var ietekmēt vispārējās valdības budžeta bilanci.

Rail Baltica projekts ir Eiropas standarta platuma dzelzceļa transporta Eiropas transporta tīkla (turpmāk TEN–T) Ziemeļjūras – Baltijas koridora transporta sistēmas elements, kas aptver četras ES dalībvalstis – Poliju, Lietuvu, Latviju un Igauniju, un netieši arī Somiju. Paredzēts, ka dzelzceļa līnija savienos Helsinkus, Tallinu, Pērnavu, Rīgu, Paņevežu, Kauņu, Viļņu un Varšavu. *Rail Baltica* projekta mērķis ir savienot Baltijas valstis ar Poliju un pārējo ES ar efektīvu, modernu, drošu, videi draudzīgu un tirgus prasībām atbilstošu dzelzceļa pārvadājumu sistēmu. Ziemeļu – Dienvidu virziena 1435 mm platuma dzelzceļa līnijas izbūve veicinās Baltijas valstu transporta infrastruktūras sistēmas integrāciju ES, kā arī tautsaimniecības ilgtspēju un diversificētu attīstību, palielinot tās konkurētspēju.

Saskaņā ar 2017. gadā veikto ieguvumu–izdevumu analīzi¹⁴, kopējās projekta būvniecības izmaksas tika aplēstas ap 5,8 mljrd. *euro*, no tām Latvijai – 1,97 mljrd. *euro*. Atbilstoši Valsts kontroles 2024. gada situācijas izpētei¹⁵, konstatēts, ka kopējās izmaksas ir pieaugušas līdz 23,8 mljrd. *euro*, no kuriem Latvijas posma izmaksas veido 9,6 mljrd. *euro*. Lai pārvaldītu pieaugošās izmaksas un sasniegtu ES regulā¹⁶ noteikto termiņu, Baltijas valstis ir vienojušās īstenot projektu divās kārtās, paredzot pabeigt pirmo kārtu līdz 2030. gadam, vienlaikus samazinot plānoto darbu apjomu, tādējādi palīdzot samazināt paredzamās izmaksas Latvijā no 9,6 līdz 6,4 mljrd. *euro*¹⁷. Ņemot vērā paredzamo un jau piešķirto finansējumu, samazinātā tvēruma pabeigšanai papildus būtu nepieciešami līdzekļi 4,4 mljrd. *euro* apmērā, savukārt pilna tvēruma pabeigšanai – 7,6 mljrd. *euro*¹⁸.

Galvenais finansējuma avots līdz šim ir bijis ES līdzfinansējums – līdz 85% no attiecināmajām projekta izmaksām un valsts budžeta finansējums, tomēr pieaugot projekta izmaksām tiek izskatīti arī alternatīvi finansējuma avoti, tostarp publiskā un privātā partnerība.

Jāatzīmē ka fiskālo risku vispārējās vadības mērķis saskaņā ar FDL 16. pantu ir nodrošināt fiskālo rādītāju stabilitāti vidējā termiņā neatkarīgi no ārējo faktoru izraisītām izmaiņām, kā arī mazināt ārējo faktoru izraisītu izmaiņu ietekmi uz fiskālajiem rādītājiem vidējā termiņa budžeta ietvara likuma perioda gadā. *Rail Baltica* kontekstā deklarācijā būtu jāiekļauj riski, ja FM konstatētu, ka *Rail Baltica* projektā uzņemtās saistības varētu radīt novirzi no likumā par valsts budžetu kārtējam gadam un vidējā termiņa ietvaru noteiktajiem fiskālajiem rādītājiem. Valsts tiešās vai netiešās saistības, kas rada vai var radīt papildus izmaksas nākotnē – ārpus likuma apstiprinātā

¹⁴ Rail Baltica Global Project CostBenefit Analysis Final Report, pieejams: https://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf

¹⁵ Valsts kontroles situācijas izpēte par Rail Baltica projekta Latvijas posmu “Rail Baltica Latvijas posma tvēruma izmaiņu pieņemšanas gaīta”, pieejams: <https://lrkv.gov.lv/lv/getrevisionfile/29755-YgMhcy9os0HqqiAcQzAGLPM3Czcub93j.pdf>

¹⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1315/2013 (2013. gada 11. decembris) par Savienības pamatnostādņēm Eiropas transporta tīkla attīstībai un ar ko atceļ Lēmumu Nr. 661/2010/ES.

¹⁷ SM informatīvais ziņojums "Par Rail Baltica projekta tvērumu un īstenošanas plāniem, nodrošinot projekta funkcionalitāti un starpvalstu dzelzceļa līniju savienojumu", pieejams: <https://www.sam.gov.lv/lv/informativie-zinojumi-0> (skatīts 31.07.2024).

¹⁸ Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestāžu kopīgā situācijas izpēte par *Rail Baltica* projektu, pieejams: <https://lrkv.gov.lv/lv/getrevisionfile/29755-TP4jWroXJpDxwrWIQxESURJGzTdtBZvv.pdf>

vidējā termiņa budžeta ietvara ir jautājums, kas atrodas ārpus deklarācijas tvēruma. Izstrādājot jaunu vidējā termiņa budžeta ietvaru, MK lemj par ieņēmumu un izdevumu sabalansēšanu. Ja šajā procesā rodas nepieciešamība finansēt būtisku izdevumu pieaugumu, MK lemj par kompensējošiem pasākumiem.

Atbilstoši datiem tabulā Nr.2.6.4 *Rail Baltica* projekta izdevumi ar katru gadu pieaug, tomēr ieviešana atpaliek no plānotā. Sagaidāms, ka turpmāk izdevumi projekta īstenošanai arvien pieaugs, taču uz doto brīdi nav iespējams izvērtēt vai faktiskie izdevumi varētu pārsniegt plānotos. Papildus jāņem vērā, ka fiskālais risks *Rail Baltica* projekta ieviešanā ir jāvērtē kontekstā ar visiem ES politiku instrumentu un citu ĀFP programmu izdevumiem, tādējādi **fiskālā rezerve šim riskam atsevišķi netiek veidota.**

Tabula Nr.2.6.4 TEN–T programmas 60.07.00 (*Rail Baltica*) plānotie un faktiskie izdevumi, milj. euro

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Plāns	-	9,3	21,3	32,3	69,0	108,7	167,7	114,5
Izpilde	0,4	1,5	3,7	13,1	38,5	76,2	75,3	161,0
Novirze no plāna %	-	-83,8%	-82,6%	-59,4%	-44,2%	-29,9%	-55,1%	40,6%

2.7. APROPRIĀCIJAS PALIELINĀŠANA

Fiskālais risks iestājas gadījumā: 1) ja budžeta iestādes programmu realizācijai nepieciešams papildus finansējums, kura avots ir iepriekšējos periodos saņemto ieņēmumu no sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citu pašu ieņēmumu atlikums (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – maksas pakalpojumu atlikums); 2) ja likumā par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros – kārtējā gada budžeta likums) valsts budžeta 74. resora “Gadskārtējā valsts budžeta izpildes procesā pārdalāmais finansējums” programmā 01.00.00 “Apropriācijas rezerve” (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – programma “Apropriācijas rezerve”) nav pietiekoši resursi, lai nodrošinātu finansējumu ministrijām un centrālajām valsts iestādēm papildus apropriācijai LBFV noteiktajā kārtībā; 3) ja valsts budžeta 74. resora “Gadskārtējā valsts budžeta izpildes procesā pārdalāmais finansējums” programmā 02.00.00 “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – programma “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”) pieejamais finansējums ir nepietiekams un LBFV noteiktajā kārtībā tiek veikta apropriācijas palielināšana; 4) ja tiek veikta apropriācijas palielināšana atbilstoši kārtējā gada budžeta likumā noteiktajam. Deklarācijā visi četri gadījumi tiek apskatīti atsevišķi un par katru gadījumu tiek pieņemts lēmums par fiskālās nodrošinājuma rezerves izveidi.

2.7.1. Ieņēmumu no sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citu pašu ieņēmumu atlikums

Atbilstoši LBFV 9. panta četrpadsmitās daļas 1. punktam finanšu ministram ir tiesības palielināt valsts budžetā likumā noteikto apropriāciju valsts budžeta iestāžu maksas pakalpojumu atlikumu saimnieciskā gada sākumā izmantošanai¹⁹. Palielinot kārtējā gada budžeta likumā noteikto apropriāciju, veidojas negatīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci. Lai izvērtētu nepieciešamību veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi iepriekš minētajam fiskālajam riskam tiek novērtēts, kāds ir maksas pakalpojumu atlikums saimnieciskā gada sākumā un kādas ir maksas pakalpojumu atlikuma neto izmaiņas.

¹⁹ Šo apropriāciju atļauj veikt FDL 7. panta 3. daļa

Tabula Nr.2.7.1 Budžeta iestāžu maksas pakalpojumu atlikums gada sākumā, milj. euro

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Maksas pakalpojumu atlikums	33,6	36,8	42,6	42,2	40,6	47,0	57,7	65,7	78,7	94,9	108,9
Izmaiņas maksas pakalpojumu atlikumos	3,1	5,8	-0,3	-1,6	6,4	10,7	8,0	13,0	16,3	14,0	

Budžeta iestāžu maksas pakalpojumu atlikums, kā arī tā izmaiņas ir attēlotas tabulā Nr.2.7.1. Budžeta iestāžu maksas pakalpojumu atlikuma dinamika, norāda uz to, ka arī, ja kārtējā gadā tiek palielināta apropriācija, tomēr tā nav lielāka kā kārtējā gada laikā saņemtie ieņēmumi par sniegtajiem maksas pakalpojumiem, kas netiek izlietoti kārtējā gadā, tādējādi uzlabojot vispārējās valdības budžeta bilanci. Ņemot vērā, ka maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu atlikums nav radījis būtisku negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci, **fiskālā nodrošinājuma rezerve netiek veidota.**

2.7.2. Apropriācijas rezerve

Par fiskālā riska avotu ir uzskatāma programmas “Apropriācijas rezerve” palielināšana. Programmu “Apropriācijas rezerve” plāno atsevišķi no ministriju vai citu centrālo iestāžu budžetiem. Šajā budžeta programmā plāno līdzekļus projektu uzturēšanas apropriācijas rezervei un neizlietoto asignējumu rezervei, ko ministrijas un centrālās iestādes pieprasa un izmanto MK noteiktajā kārtībā. Gadījumā, ja budžeta programmā “Apropriācijas rezerve” pietrūkst līdzekļu ministriju vai citu centrālo iestāžu pieprasījumu nodrošināšanai, tad finanšu ministram atbilstoši LBFV 9.¹ panta 6. daļai ir tiesības budžeta programmu “Apropriācijas rezerve” palielināt, kas tiešā veidā negatīvi ietekmē vispārējās valdības budžeta bilanci. Grozījumi LBVF, kuri pieļauj programmas “Apropriācijas rezerve” palielināšanu, tika apstiprināti 2020. gada 23. novembrī un stājās spēkā ar 2021. gada 1. janvāri. Šo grozījumu mērķis ir nodrošināt efektīvu un elastīgu budžeta līdzekļu izmantošanu saimnieciskā gada beigās un paplašinātu elastības iespējas ministrijām un citām centrālajām iestādēm sasniegt augstākus rezultātus ar piešķirtajiem budžeta līdzekļiem.

Lai novērtētu fiskālo risku ir apkopota informācija tabulā Nr.2.7.2, kurā atspoguļoti dati par kārtējā gada budžeta likuma programmu “Apropriācijas rezerve” ieplānoto finansējumu, budžeta programmas “Apropriācijas rezerve” palielinājumu, kā arī iepriekšējā gada neizlietotie asignējumi, kurus daļēji ministrijas vai centrālās iestādes var pieprasīt kārtējā gadā MK noteiktajā kārtībā. Tabulā Nr.2.7.2 ir atspoguļoti visi neizlietotie asignējumi, taču atbilstoši LBFV 9.¹ panta 4. daļai ministrijas vai centrālās iestādes nepieprasa neizlietoto asignējumu daļu, kas radusies no vienreizējiem prioritārajiem pasākumiem piešķirtā finansējuma un iepriekšējā saimnieciskā gada terminēto vienreizējo pasākumu īstenošanas, kuru mērķis ir sasniegts jau iepriekšējā saimnieciskajā gadā.

Programma “Apropriācijas rezerve” tika palielināta 2021., 2022. un 2023. gadā, kas radīja negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci, taču tajā pašā laikā ministriju un centrālo iestāžu neizlietotie asignējumi veidoja 638,8 milj. euro, 258,1 milj. euro un 266,6 milj. euro. Jāatzīmē, ka augstāki neizlietoto asignējumu līmeņi ir novērojami pēdējos gados, kad valdība sniedza atbalstu mājsaimniecībām un uzņēmumiem gan Covid-19 pandēmijas un tās seku pārvarēšanai, gan lai ierobežotu ārkārtējo energoresursu cenu pieaugumu, gan bēgļiem no Ukrainas, kā arī tika stiprinātas valsts aizsardzības spējas. Ņemot vērā, ka budžeta programmas “Apropriācijas rezerve” palielinājums ir zemāks kā ikgadējais ietaupījums neizlietoto asignējumu veidā, **fiskālā nodrošinājuma rezerve netiek veidota.**

Tabula Nr.2.7.2 Programma “Apropriācijas rezerve” un neizlietotie asignējumi, milj. euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Apropriācijas rezerve budžeta likumā	15,6	14,3	10,0	14,3	14,0	21,0	12,8
Apropriācijas rezerves palielināšana	-	-	-	-	19,3	47,3	89,7
Neizlietotie asignējumi	330,2	85,1	52,3	171,1	638,8	258,1	266,6

2.7.3. Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem

Fiskālais risks iestājās gadījumā, ja valsts budžeta programmā “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” pieejamais finansējums ir nepietiekams un LBFV noteiktajā kārtībā tiek veikta apropriācijas palielināšana. Programmā “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” tiek plānots finansējums neparedzētiem gadījumiem un valstiski īpaši nozīmīgiem pasākumiem. Atbilstoši LBVF 12. panta 3.¹ daļai, finanšu ministram ir tiesības palielināt valsts budžetā noteikto apropriāciju līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem ārkārtas situācijas novēršanai un neparedzētiem izdevumiem katastrofu, dabas stihiju un ugunsgrēku seku novēršanai un to radīto zaudējumu kompensēšanai.

Tabula Nr.2.7.3 Programmas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” palielinājums, milj. euro

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Programmas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” kārtējā gada budžeta likumā noteiktais apjoms	38,1	32,6	32,7	41,0	43,5	20,4	23,5	26,7	82,6	78,4
Programmas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” palielinājums	9,3	5,4	12,8	27,0	20,2	6,1	728,0	2001,7	1957,3	89,0
t.sk. apropriācijas palielināšana	-	-	-	-	-	-	650,0	1950,0	1820,4	30,0
t.sk. apropriācijas pārdale	9,3	5,4	12,8	27,0	20,2	6,1	78,0	51,7	136,9	59,0

Tabulā Nr.2.7.3 ir apkopota informācija par budžeta programmas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” palielinājumu kopš 2014. gada. No kopējā programmas pieauguma jānošķir tie gadījumi, kad programma “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem” tika palielināta no ietaupījumiem citās programmās, tostarp budžeta programmā “Apropriācijas rezerve”, vai neplānotiem budžeta ieņēmumiem. Fiskālais risks rodas tajos gadījumos, kad tiek veikta apropriācijas palielināšana, kas tiešā veidā ietekmē vispārējās valdības budžeta bilanci. Kopš 2014. gada, apropriācijas palielinājums ir novērojams tikai gados, kad tiks sniegts atbalsts mājsaimniecībām un uzņēmumiem Covid-19 un energoresursu cenu ārkārtējā pieauguma apstākļos, tāpat, Krievijas uzsāktā kara Ukrainā rezultātā tika sniegts atbalsts Ukrainai un tās civiliedzīvotājiem un stiprinātas valsts aizsardzības spējas. Šie notikumi uzskatāmi par visaptverošiem un lieliem makroekonomiskiem šokiem, kurus fiskālo risku vadības mehānisms neaptver un šādām nestandarta situācijām **fiskālā nodrošinājuma rezerve netiek veidota**. Taču ņemot vērā 2023. gada plūdus un postošās vētras, kuru rezultātā tika nodarīti būtiski zaudējumi iedzīvotājiem, tika veikti grozījumi LBVF 12. panta 3.¹ daļā, kas paredz, ka finanšu ministram ir tiesības palielināt apropriāciju līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem katastrofu, dabas stihiju un ugunsgrēku seku novēršanai un to radīto zaudējumu kompensēšanai. Arī 2024. gada naktī no 28. uz 29. jūliju tika piedzīvota viena no spēcīgākajām vētrām novērojumu vēsturē, kas radīja plašus

postījumus. Sagaidāms, ka arī turpmāk ir iespējama apropriācijas palielināšana līdzekļiem neparedzētiem gadījumiem dabas stihiju seku novēršanai un to radīto zaudējumu kompensēšanai. Fiskālā riska iestāšanās un nepieciešamās fiskālās nodrošinājuma rezerves izveide un tās apmērs deklarācijas ietvaros tiks analizēts arī turpmāk.

2.7.4. Apropriācijas palielināšana atbilstoši kārtējā gada valsts budžeta likumā noteiktajam

Papildus deklarācijā tiek skatīts fiskālais risks, kurš ir saistīts ar apropriāciju palielināšanu atbilstoši kārtējā gada budžeta likumā noteiktajam. Atbilstoši likuma “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” 59. pantam un 61. pantam MK var pieņemt lēmumu par apropriācijas palielinājumu līdzfinansējuma nodrošināšanai ārvalstu filmu uzņemšanai un dižpasākumu organizēšanai, ja šie pasākumi tiek atzīti par fiskāli neitrāliem, t.i. pasākumi ģenerē nodokļu ieņēmumus, kas pārsniedz piešķirtā valsts atbalsta apjomu un nerada negatīvu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci. Pārējos valsts budžeta likumā atrunātajos apropriācijas palielināšanas gadījumos tiek noteikta ieņēmumu virsplāna izpilde konkrētā budžeta programmā vai apropriācija tiek palielināta saistībā ar lielajiem makroekonomiskajiem šokiem – Covid–19 izplatība, energoresursu cenu ārkārtas pieaugums vai saistībā ar Krievijas uzsākto karu Ukrainā, uz kuriem neattiecas fiskālo risku vadības mehānisms.

Kārtību, kādā tiek piešķirts budžeta finansējums ārvalstu filmu uzņemšanai nosaka MK noteikumi Nr.173 “Kārtība kādā ārvalstu filmu uzņemšanai Latvijā tiek piešķirts valsts budžeta līdzfinansējums”, kur noteikts, ka līdzfinansējuma apmērs ir 20% no līdzfinansējuma līgumā norādīto attiecināmo izdevumu kopsummās, izņemot līdzfinansējuma apmēru attiecināmo izmaksu pozīcijām, kas saistītas ar atalgojuma izmaksām. Atalgojuma izmaksu pozīcijām līdzfinansējuma apmērs ir 30%. Fiskālais risks iestājas gadījumā, ja valsts nodrošinātais līdzfinansējums ir augstāks kā ārvalstu filmu uzņemšanas rezultātā nodokļu ieņēmumu palielinājums. Atbilstoši tabulā Nr.2.7.4 apkopotajai informācijai, nodokļu ieņēmumi no ārvalstu filmu uzņemšanas bija lielāki kā ārvalstu filmu uzņemšanai izmaksātais finansējums. 2022. gadā izmaksātais finansējums sasniedza 1,9 milj. *euro* un nodokļu ieņēmumi veidoja 2,0 milj. *euro*, savukārt 2023. gadā filmu uzņemšanai izmaksātais finansējums veidoja 1,7 milj. *euro* un nodokļu ieņēmumi 2,1 milj. *euro*.

Tabula Nr.2.7.4 Ārvalstu filmu uzņemšanai piešķirtais finansējums un nodokļu ieņēmumi no ārvalstu filmu uzņemšanas, milj. *euro*

	2022	2023
EM budžetā plānotais finansējums ārvalstu filmu uzņemšanai	0,9	0,9
Papildus piešķirtais finansējums ārvalstu filmu uzņemšanai	2,1	2,0
Ārvalstu filmu uzņemšanai izmaksātais finansējums	1,9	1,7
Nodokļu ieņēmumi no ārvalstu filmu uzņemšanas	2,0 ²⁰	2,1 ²¹

²⁰ Atbilstoši EM informatīvajam ziņojumam “Par 2023. gadā papildus nepieciešamo valsts budžeta līdzfinansējumu ārvalstu filmu uzņemšanai Latvijā”, pieejams: https://tapportals.mk.gov.lv/attachments/legal_acts/document_versions/ba41aa59ccd7-4bcd-99fd-4e8f893feaa8/download

²¹ Tiesību akta projekta “Par apropriācijas palielināšanu” sākotnējais ietekmes (ex-ante) novērtējuma ziņojums (anotācija), pieejams: <https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/33d1a55b-d8df-4cdb-ac6a-3e83df28a7f5>

Savukārt fiskālais risks attiecībā uz dižpasākumiem iestājas gadījumā, ja piešķirtais finansējums dižpasākuma organizēšanai pārsniedz no pasākuma gūtos nodokļu ieņēmumus. Dižpasākumi²² ir starptautiska mēroga pasākumi, ko organizē, deleģē vai sadarbības partneris ir pasaules vai Eiropas mēroga organizācija (piemēram, Starptautiskā Olimpiskā komiteja, Starptautiskā Hokeja federācija, AEG Live (ASV) u.c.) un kas tiek plaši atspoguļots medijos un plašsaziņas līdzekļos un rada būtisku ietekmi uz uzņemošās valsts ekonomiku (atpazīstamību un konkurētspēju, eksportu utt.), un piesaista vismaz 10 000 ārvalstu apmeklētāju un dalībnieku naktis, kas Latvijas tūristu mītnēs pavadā vismaz 1 nakti. Līdz deklarācijas sagatavošanai, MK ir lēmis par atbalstu diviem dižpasākumiem – FIA Pasaules rallija čempionāta (WRC) organizēšanu Latvijā 2024. gadā, piešķirot finansējumu 1,9 milj. *euro* apmērā, un 2025. gada Eiropas čempionāta finālturnīra basketbolā vīriešiem (FIBA EuroBasket 2025) organizēšanu, piešķirot finansējumu 7 milj. *euro* apmērā. MK lēmums paredz arī, ka ne vairāk kā sešu mēnešu laikā pēc dižpasākuma norises ekonomikas ministram jāiesniedz izskatīšanai MK informatīvais ziņojums par pēc–pasākuma (*ex-post*) audita ziņojuma rezultātiem – faktiskajiem ārvalstu viesu radītā apgrozījuma PVN ieņēmumiem un līdzfinansējuma izlietojumu, kā arī par to, vai un kādu atbalsta summas pārrēķinu ir veikusi Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra. Ņemot vērā, ka FIA Pasaules rallija čempionāts norisinājās no 18. līdz 21. jūlijam, informācija par gūtajiem nodokļu ieņēmumiem būs pieejama tikai 2025. gada sākumā, savukārt pēc pasākuma informācija par Eiropas čempionāta finālturnīra basketbolā vīriešiem ģenerētajiem nodokļu ieņēmumiem būs pieejama tikai 2026. gada sākumā.

Ņemot vērā, ka ārvalstu filmu uzņemšanas rezultātā gūtie papildus nodokļu ieņēmumi ir augstāki kā piešķirtais valsts atbalsts un informācija par dižpasākumu ietekmi uz nodokļu ieņēmumiem būs pieejama tikai 2026. gada sākumā, šajā deklarācijā **nav pamata veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi**.

2.8. FISKĀLIE RISKI SAISTĪBĀ AR “BŪVNIĒKU KARTEĻA” LIETU

2021. gada 30. jūlijā KP pieņēma lēmumu Nr.22 “Par pārkāpuma konstatēšanu un naudas soda uzlikšanu” jeb t.s. “būvnieku karteļa” lietā, konstatējot desmit būvniecības uzņēmumu ilggadēju aizliegtu vienošanos par dalības nosacījumiem publiskajos un privātajos iepirkumos Latvijā. Par īstenoto konkurences tiesību pārkāpumu uzņēmumiem piemērots naudas sods kopumā 16 652 027,40 *euro* apmērā.

KP informēja, ka lietas dalībnieki vienojās gan par privātajiem, gan publiskajiem iepirkumiem, t.sk. ES līdzfinansētajiem iepirkumiem. KP, veicot lietas materiālu analīzi, secināja, ka būvniecības uzņēmumi bija sadalījušies divās grupās, kuras savā starpā centās sadalīt iepirkumus tā, lai starp abām grupām kopējie apjomi pēc summām būtu pēc iespējas līdzīgi. Tostarp sarunās tika apspriests potenciālais iepirkuma uzvarētājs, kam pienāktos konkrētais iepirkums, tāpat piedalīšanās formāli ar “aizsega piedāvājumu” vai tieši otrādi – nepiedalīšanās iepirkumos.

KP izpētes laikā identificēja vismaz 70 no teju 90 pārrunātajiem iepirkumiem, no kuriem lielākā daļa tika noslēgti ar rezultātu par kopējo līgumsummu 686 989 991 *euro* apmērā. Aizliegtas vienošanās rezultātā tika ietekmēta publisko līdzekļu, t.sk. ES fondu līdzekļu taisnīga un tiesiska izlietošana. Iegūtie dati liecina, ka vairāk nekā puse iepirkumu bija tapuši ar ES līdzfinansējumu.

Pastāvot konkurences pārkāpumam, CFLA ir pienākums piemērot finanšu korekciju, tas ir, atcelt vai samazināt finanšu atbalsta summu ES fondu projektos. Atkarībā no situācijas atbalsta samazinājums būtu 100%, ja pierādīta pasūtītāja iesaiste, vai mazākā apmērā (25% un 10%) – citos gadījumos.

²² Atbilstoši EM informatīvajam ziņojumam “Par finansējuma nodrošināšanu lieliem un nozīmīgiem pasākumiem”, pieejams: https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/c69a0fef-1f92-494a-85b7-5c893a4c842c

Saskaņā ar EK un nacionālām vadlīnijām²³ tiek noteikta 10% finanšu korekcija, ja pretendenti aizliegtos vienošanos veikuši bez ES fondu vadības un kontroles sistēmā esošas personas palīdzības vai līgumslēdzēja iestādes palīdzības, un kāds no aizliegtajās vienošanās iesaistītajiem uzņēmumiem noslēdzis konkrēto līgumu vai līgumus.

Savukārt 25% finanšu korekcija tiek piemērota, ja iepirkuma procedūrā piedalās tikai slepenas vienošanās dalībnieki un konkurence tikusi būtiski ierobežota.

Finanšu korekcija 100% apmērā tiek piemērota, ja ES fondu vadības un kontroles sistēmā esoša persona vai līgumslēdzēja iestāde piedalījies aizliegtās pretendenta vienošanās procesā, sniedzot palīdzību pretendentiem, kas veic aizliegtās vienošanās, un kāds no pretendentiem, kas bijis iesaistīts aizliegtās vienošanās veidošanā, noslēdzis konkrēto līgumu vai līgumus.

Attiecīgi CFLA ir pieņēmusi lēmumus attiecībā uz konkrētajiem projektiem par finanšu korekcijas (publiskā atbalsta samazinājuma/atgūšanas) kopsumu 20 164 269,70 *euro*, no kuriem 17 621 693,81 *euro* ir ERAF, 532 991,36 *euro* ir KF un 2 009 584,53 *euro* valsts budžeta finansējums. Jāņem vērā, ka “būvnieku kartēļa” lietā procesā ir aktīvas tiesvedības Administratīvajā apgabaltiesā par KP lēmuma tiesiskumu un pamatotību, kas turpinās arī 2024. gadā. Tiesvedības rezultāts var ietekmēt minētā KP lēmuma, kā arī secīgi CFLA pieņemto finansējuma saņēmējiem nelabvēlīgo lēmumu saturu. Pēc iepriekš minētiem gala lēmumiem CFLA atbilstoši kompetencei ES fondu sistēmā nodrošinās neatbilstoši izmaksātā publiskā atbalsta atgūšanas valsts budžeta procesu.

Kartēļu lietā turpinās lietas iztiesāšana nākamajā instancē – apelācijas sūdzība Augstākās tiesas Senātā saņemta š.g. 15. martā, lietas numurs - A43004021. Lietas izskatīšana paredzama š.g. beigās vai 2025. gadā. Ņemot vērā minēto, CFLA šajā laikā nav pieņēmusi nekādus izrietošus lēmumus šajās lietās.

Atbilstoši veiktajām konsultācijām ar ES statistikas biroju *Eurostat* ieņēmumu korekcija par finansējumu, kam piemērota finanšu korekcija, ir veicama brīdī, kad pieņemts CFLA lēmums (t.i. finanšu korekcija ietekmē vēsturiskos budžeta gadus). Ievērojot minēto, riska ietekme vidējā termiņā iespējama tikai gadījumā, ja mainās *Eurostat* viedoklis attiecībā uz uzskaites metodoloģiju, kas tiek novērtēta tuvu nullei. *Eurostat* viedoklis attiecībā uz uzskaites metodoloģiju nav mainījies. Kā rezultātā fiskālā riska kvantitatīvais novērtējums liecina, ka tam **nav jāveido fiskālā nodrošinājuma rezerve.**

2.9. KAPITĀLS UZ PIEPRASĪJUMU

Fiskālais risks var īstenoties, iestājoties līgumā ar SFI, kurā Latvija ir kapitāla daļu turētāja, noteiktajiem apstākļiem un attiecīgi var tikt pieprasīta kapitāla uz pieprasījumu apmaksa. Ar starptautiskajām institūcijām SFI 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 SFI pieprasa neapmaksātā reģistrētā kapitāla apmaksu, pati par sevi nenosaka, ka ir īstenojies fiskālais risks. Gadījumā, ja VK minētā pieprasījuma izpildei aizņemas finanšu resursus virs plānotā aizņēmuma apmēra, neplānota ietekme rodas uz valsts parādu piesaistīto līdzekļu apmēra, kā arī attiecīgi palielinās valsts budžeta izdevumi par valsts parāda vadību.

Būtiskāks fiskālais risks iestājas tajos gadījumos, kad ar kapitālu uz pieprasījumu tiek segti organizācijas SFI finansiālās darbības zaudējumi (piemēram, organizācija SFI noraksta izsniegto aizdevumu) un attiecīgi šāda kapitāla palielināšana tiktu uzskaitīta kā vispārējās valdības budžeta izdevumi, pasliktinot budžeta bilanci.

Valsts iespējamās saistības saskaņā ar pašreiz spēkā esošajiem līgumiem ir apkopotas tabulā Nr.2.9.1.

²³ Vadlīnijas par finanšu korekciju piemērošanu, ziņošanu par ES fondu ieviešanā konstatētajām neatbilstībām, neatbilstoši veikto izdevumu atgūšanu 2014. - 2020. gada plānošanas periodā; pieejamas: EK vadlīnijas par akreditācijas procesu (20.11.2014.); 13. EK finanšu korekciju vadlīnijas par iepirkumu pārkāpumiem un to pielikums.

Tabula Nr.2.9.1 Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa starptautiskajām institūcijām SFI

Kapitāls uz pieprasījumu sadalījumā pa SFI			
SFI	Kapitāls uz pieprasījumu*		euro **
	att. valūtas vienībās	Valūta	
Eiropas Padomes Attīstības banka ²⁴	18 518 509,00	EUR	18 518 509,00
Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka	23 750 000,00	EUR	23 750 000,00
Eiropas Investīciju banka	243 254 895,00	EUR	243 254 895,00
Daudzpusējā investīciju garantiju aģentūra	1 498 992,00	USD	1 446 527,28
Ziemeļu Investīciju banka	100 532 025,22	EUR	100 532 025,22
Starptautiskā Rekonstrukcijas un attīstības banka (Pasaulē Banka)	229 276 166,71	USD	221 251 500,88
Starptautiskais Valūtas fonds	304 082 601,00	XDR	391 354 307,49
Eiropas Stabilitātes mehānisms	1 714 100 000,00	EUR	1 714 100 000,00
	Kopā		2 714 207 764,87

* saskaņā ar spēkā esošiem līgumiem

** aprēķinā izmantoti valsts budžeta pieprasījumu 2024. – 2026. gadam sagatavošanai izmantojamie ārvalstu valūtu maiņas kursi

Līgumos paredzētā kapitāla uz pieprasījumu kopējā summa ir 2 714 milj. *euro*.

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

2023. gada beigās nav identificēts, ka varētu būt mainījusies Latvijas ieguldījumu vērtība augstāk minētajās SFI. Visu SFI, kurās Latvija ir kapitāldaļu turētāja, 2023. gada pārskati apliecina attiecīgo SFI finanšu stabilitāti. Visas minētās SFI darbojas ar peļņu.

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

2.10. VALSTS UN PAŠVALDĪBU KAPITĀLSABIEDRĪBAS

Šī specifiskā fiskālā riska avots attiecas uz 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 EKS uzskaites metodoloģijai (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – saimnieciskās darbības rezultāts) attiecīgajā pārskata periodā. Valsts un pašvaldību kapitālsabiedrības tiek iekļautas vispārējās valdības sektorā, ja atbilstoši EKS metodoloģiskajiem kritērijiem tiek konstatēts, ka:

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

Fiskālais risks iestājas gadījumā, kad saimnieciskās darbības rezultāts pārskata periodā negatīvi novirzās no vispārējās valdības budžeta prognozēs plānotā apmēra, tādējādi pasliktinot vispārējās valdības budžeta bilanci un/vai parādu. Risks iestājas arī gadījumā, ja iepriekš vispārējās valdības

²⁴ Lēmums par bankas kapitāla palielināšanu stājies spēkā 2024. gada 29. februārī, tas ir tā kalendārā mēneša beigās, kurā tika parakstīti vismaz 67% no piedāvātajiem dalības sertifikātiem.

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, bet selektīvi tiek izvēlētas pašvaldībām pieklasificētās komercsabiedrības ar lielāko ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Lai novērstu vispārējās valdības sektorā iekļauto valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību nekontrolētu ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci, likumā “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2020., 2021. un 2022. gadam”, likumā “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2021., 2022. un 2023. gadam”, likumā “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2022., 2023. un 2024. gadam”, likumā “Par valsts budžetu 2023. gadam un budžeta ietvaru 2023., 2024. un 2025. gadam”, kā arī likumā “Par valsts budžetu 2024. gadam un budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” ir iekļauts regulējums, kas paredz, ka:

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

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

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

Vēsturiskie dati norāda, ka vidējā faktiskā kapitālsabiedrību saimnieciskās darbības ietekme, salīdzinot ar plānoto, laika posmā no 2013. gada līdz 2023. gadam ir bijusi svārstīga, vienlaicīgi identificējams, ka līdz 2018. gadam negatīvās novirzes no plāna gan pēc skaita, gan apmēra ir bijušas novērotas biežāk, nekā pozitīvās novirzes, bet pēdējos gadus vairāk vērojamas pozitīvas novirzes (skat. tabulu Nr.2.10.1). Tomēr jāņem vērā, ka tādi gadījumi, kad vispārējās valdības sektorā tiek klasificēti būtiski ekonomiskie subjekti (piemēram, SIA “Rīgas Satiksme” 2019./2020. gadā, LDz 2024. gadā²⁵), ievērojami palielina novirzes no plānotās vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilances. Tas gan nedod pārliecību, ka šie gadījumi ir sistemātiski un nākotnē ir sagaidāma jaunu komercsabiedrību klasificēšana gadījumi vispārējās valdības sektorā. Vienlaicīgi jāņem vērā, ka, lai gan šādu komercsabiedrību pieklasificēšana pasliktina iepriekšējo gadu izpildi, izstrādājot likumu par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru, FM ņem vērā attiecīgās komercsabiedrības ietekmi uz budžeta bilanci. Vienlaicīgi likumā par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru ietvertais pieklasificēto kapitālsabiedrību regulējums, kas ierobežo

²⁵ CSP 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikācijā iestrādāja LDz kā pieklasificētā komersanta ietekmi uz valsts fiskālajiem rādītājiem. Ņemot vērā minēto, FM savās prognozēs, sākot ar Stabilitātes programmu 2024. - 2028. gadam, iekļauj LDz kā vispārējās valdības sektora uzņēmuma saimnieciskās un finanšu darbības prognozēto rezultātu.

to neplānotas darbības ietekmi uz budžeta izpildes datiem, ir būtisks elements, kas uzrāda pozitīvu pienesumu dotā riska mazināšanai.

Tabula Nr.2.10.1 Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību plānotā un faktiskā ietekme uz budžeta bilanci, milj. euro*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (budžeta plāns)	-69,6	-36,0	-44,6	20,3	33,7	18,9	14,3	-57,1	-46,1	-72,1	-164,0
Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde)**	-91,9	-50,5	-24,1	19,2	-40,9	-65,4	27,8	57,8	-13,8	-35,3	-147,3
Faktiskās bilances novirze no plāna	-22,2	-14,5	20,6	-1,0	-74,6	-84,4	13,5	114,9	32,3	36,8	16,7

* Neskaitot akciju sabiedrības EPT ietekmi.

**saskaņā ar Eurostat 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem

2022. gada un 2023. gada vispārējās valdības klasificēto komercsabiedrību ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci bija mazāk negatīva kā plānots, galvenokārt ņemot vērā nobīdes AS “Pasažieru vilciens” elektrovilcienu piegādes termiņos.

Attīstības finanšu institūcija Altum

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

Altum²⁶ dibināta 2013. gada 27. decembrī un kā valsts kapitālsabiedrība fokusējas uz uzņēmējdarbības atbalstu ar finanšu instrumentu palīdzību. Altum ir vienota valsts mēroga attīstības finanšu institūcija, kas ar finanšu instrumentiem (aizdevumiem, garantijām, ieguldījumiem riska kapitāla fondos u.c.) nodrošina finansējumu jomās, kuras valsts ir izvirzījusi kā svarīgas un atbalstāmas, un kurās pietiekamā apjomā nav pieejams kredītiestāžu finansējums. Programmu īstenošanai tiek izmantots Latvijas un ES fondu finansējums.

Tabula Nr.2.10.2 Altum plānotā un faktiskā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci, milj. euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Altum ietekme (plāns)	6,223	4,073	3,798	4,890	9,712	-1,447	7,094
Altum ietekme (izpilde)	3,775	-0,499	9,388	-7,808	5,455	4,076	7,384

²⁶ Altum izveide norisinājās divos posmos. Pirmais posms ietvēra Altum, SIA “Latvijas Garantiju aģentūra” (LGA) un VAS “Lauku attīstības fonds” (LAF) kapitāldaļu nodošanu AFI, izveidojot attīstības finanšu institūciju koncernu. Otrajā posmā norisinājās AFI, Altum, LGA un LAF reorganizācija. Šis posms noslēdzās 2015. gada 15. aprīlī, izveidojot vienotu sabiedrību. Visas Altum balsstiesīgās akcijas pieder Latvijas valstij – akciju turētāji ir FM (40 %), Ekonomikas ministrija (30 %) un Zemkopības ministrija (30 %).

Lai gan Altum ietekme un tās novirze no plānotā apmēra līdz šim ir bijusi simetriska (skat. Tabulu Nr.2.10.2), negatīvie riski potenciāli var iestāties no Altum administrēto atbalsta programmu puses.

Attiecībā uz Altum realizētajām atbalsta programmām, Altum pirms to ieviešanas aplēš sagaidāmos zaudējumus un izveido segumu zaudējumu kompensēšanai riska seguma rezerves vai portfeļa zaudējumu rezerves speciālā rezerves kapitāla veidā (šīs deklarācijas apakšsadaļas ietvaros turpmāk – Riska segums) vai iekļauj maksā, ko sedz finanšu instrumenta gala saņēmējs. Aplēses par sagaidāmiem zaudējumiem visas programmas dzīves cikla laikā tiek veiktas izmantojot dažādas pieejas (metodoloģijas) un ciktāl praktiski iespējams specifiskie parametri tiek noteikti ņemot vērā atbalsta programmas veidu un specifiku, t.sk. ņemot vērā programmas mērķus un nosacījumus. Aplēses tiek veiktas uz pieņēmumu pamata, kas ir balstīti uz vēsturiskiem datiem par iepriekš realizētām valsts atbalsta programmām, kas ir īstenotas programmai pielīdzināmās jomās, vai arī vēsturiskiem datiem, kas pieejami publiskās un/vai privātās datu bāzēs pielīdzināmos klientu un projektu segmentos.

Fiskālais risks var iestāties, ja atbalsta programmu faktiskā izpilde būtiski novirzītos no plānotā, kā arī, ja faktiskie atbalsta programmu zaudējumi pārsniegtu aplēstos sagaidāmos zaudējumus. Nav sagaidāms, ka būs nepieciešams Altum palielināt Riska segumu, jo, aplēšot sagaidāmos zaudējumus Altum, kā iepriekš ir minēts, izvēlas un pielieto pieejas, kas vislabāk atbilst konkrētajai programmai, kā arī ievēro piesardzības principu un kur iespējams, piemēro ciklu aptverošu pieeju, kas ietver arī iespējamās krīzes iestāšanos. Programmas īstenošanas laikā Altum var veikt atkārtotu sagaidāmo zaudējumu novērtējumu un, identificējot potenciālu riska līmeņa un sagaidāmo zaudējumu pieaugumu, veikt izmaiņas, kas samazina riska līmeni un zaudējumu apjomu vai arī apturēt programmas turpmāko realizāciju.

Atbilstoši FM novērtējumam MK apstiprināto atbalsta programmu īstenošana ir palielinājusi vispārējās valdības budžeta izdevumus par 31,6 milj. *euro* 2020. gadā un par 8,0 milj. *euro* 2021. gadā, bet 2022. gadam un 2023. gadam ietekme novērtēta attiecīgi 4,6 milj. *euro* un 9,1 milj. *euro* apmērā. Lai gan programmu prognozētā ietekme palielina vispārējās valdības izdevumus, fiskālā ietekme tiek iestrādāta vidēja termiņa budžeta ietvara fiskālajās prognozēs.

2021. gadā tika veikts neatkarīgs riska seguma pietiekamības novērtējums, kuru veica starptautiski atzīta auditorkompānija, kur tika secināts, ka kopumā Altum atbalsta programmām izveidotais Riska segums ir vērtējams kā konservatīvs pie bāzes ekonomiskās attīstības scenārija un pietiekams pie pesimistiskā ekonomiskās attīstības scenārija. Izvērtējuma ietvaros tika veikta arī Altum izmantoto pieeju (metodoloģiju) un specifisko parametru aprēķinu validācija.

Faktiskais atbalsta programmu zaudējumu apjoms nav pārsniedzis aplēsto sagaidāmo zaudējumu apjomu, kā arī, analizējot specifiskos programmu riska līmeni raksturojošos rādītājus (piemēram, ienākumus nenesošo finanšu instrumentu apjoms, saistību nepildīšanas likmes), faktiskie rādītāji nav pārsnieguši rādītājus, kuri tika izmantoti veicot aplēses par sagaidāmiem zaudējumiem.

Moody's 2024. gada 2. februārī pārapstiprināja ALTUM ilgtermiņa kredītreitingu Baa1 ar stabilu perspektīvas novērtējumu, kas ir tādā pat līmenī, kāds tika apstiprināts 2022. gada 16. decembrī. Atbilstoši Moody's aktualizētajai ar valdību-saistītu emitentu metodikai (Government-Related Issuers Methodology), kas publicēta 2024. gada 25. janvārī, Moody's vairāk neklasificē ALTUM kā ar valdību-saistītu emitentu (government-related issuer) un atsaucis tā bāzes kredītnovērtējumu (Baseline Credit Assessment) baa3. Turpmāk ALTUM kredītreitinga novērtējums tiek veikts balstoties tikai uz Moody's Finanšu institūciju metodiku (Finance Companies Methodology). No 2024. gada 2. februāra ALTUM noteikts atsevišķais kredītnovērtējums (standalone assessment) līdzšinējā baa3 līmenī, kas aizstāj atsaukto bāzes kredītnovērtējumu (Baseline Credit Assessment).

Moody's vērtējumā Altum ir augsts kapitāla pietiekamības līmenis, kur viens no būtiskiem faktoriem ir ievērojama riska seguma apjoms un kapitāla rezerves, lai pat pie pieaugoša garantiju portfeļa, izturētu ieņēmumu svārstības un nodrošinātu tālāku Altum izaugsmi.

FM turpina padziļināti uzraudzīt Altum darbību un, nepieciešamības gadījumā, ir gatava sniegt priekšlikumus specifisko risku mazināšanai.

Lai uzlabotu fiskālā riska vadību, FM veic analīzi par faktiskās saimnieciskās darbības novirzēm no to prognozētājām vērtībām individuālo komersantu līmenī. Analīze uzrāda, ka attiecībā uz absolūti lielāko daļu kapitālsabiedrību, kuru potenciālā ietekme varētu būt nozīmīga, novirzes individuālo kapitālsabiedrību līmenī uzrāda simetrijas principa ievērošanu, skat. Tab.2.10.2.

Ņemot vērā pēdējo gadu tendences, papildu uzraudzības pasākumus un ierobežojumus, kā arī to, ka laika rinda uzrāda simetriskuma principu, dotais **risks netiek ietverts fiskālās nodrošinājuma rezerves aprēķinā.**

2.11. SUPERDIVIDENDES

Maksājumus, kurus komercsabiedrības veic valdībai un/vai pašvaldībai kā akcionāram, parasti dēvē par dividendēm, atsaucoties uz komercietībām un saimnieciskās darbības grāmatvedības uzskaiti. Lielākajā daļā gadījumu šos maksājumus ieegrāmato kā īpašuma ienākumus un tie veido vispārējās valdības budžeta ieņēmumus.

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

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

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. Lai gan superdividenžu iestāšanās gadījumi ir novērojami ar zināmu regularitāti un to apmēri ir bijuši ļoti svārstīgi (skat. tabulu Nr.2.11.1), ir svarīgi novērtēt vai tie ir tik lieli, lai veidotu prognozēto ieņēmumu iztrūkumu valsts pamatbudžetā. Jāņem vērā, ka gan 2019. un 2020. gadā, gan arī 2022. gadā superdividenžu atzīšanas dēļ faktiskais maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs ir bijis zemāks par plānoto.

Tabula Nr.2.11.1 Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs un faktiskā izpilde, milj. euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu (dividendes) plānotais apmērs	154,3	163,0	204,3	196,1	190,6	195,3	317,0
Superdividendes	-0,1	-0,5	-31,9	-60,6	-10,0	-52,0	0,0
Maksājumu par valsts kapitāla izmantošanu apmērs (izpilde, atskaitot superdividendes)	154,3	188,8*	201,7	170,7	211,9	154,3	347,7
Novirze	0	+25,8	-2,6	-25,4	+21,3	-41,0	+30,7

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

2019. un 2020. gadā novērotais superdividenžu apmērs galvenokārt attiecas uz AS “Latvenergo” valsts budžetā iemaksājām dividendēm. Savukārt 2021. gadā superdividendes 10 milj. euro apmērā ir radušās no VAS “Latvijas valsts meži” valsts budžetā iemaksājamiem līdzekļiem, bet 2022. gadā attiecīgi 20 milj. euro saistās ar AS “Augstsprieguma tīkls” dividenžu maksājumu. Ņemot vērā pēdējo gadu tendences, nav iespējams izslēgt turpmāku superdividenžu riska iestāšanos. Tomēr, analizējot lielāko uzņēmumu pēc valsts budžetā iemaksājamo dividenžu apmēra operatīvās darbības pārskatus, prognozējams, ka superdividenžu un attiecīgi budžeta ietvarā plānoto ieņēmumu no

dividendēm neizpilde ir zema. Ievērojot, ka vidējā gada fiskālā ietekme, kas ir radusies no iepriekšējo gadu budžeta ieņēmumu pozīcijas neizpildes laika rindā no 2017. gada līdz 2023. gadam veido 8,9 milj. *euro* (pozitīva ietekme, izpilde pārsniedz plānoto), attiecīgi **fiskālo nodrošinājuma rezervi veidot nav nepieciešams**.

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

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

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

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

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

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

Atbilstoši MK 2009. gada 20. oktobra noteikumu Nr. 1216 “Noteikumi par uzraudzības institūcijas darbību un publiskā partnera vai tā pārstāvja līguma izpildes pārskata sniegšanu” 3.6. apakšpunktam CFLA, nodrošinot PPP uzraudzības institūcijas funkcijas, sniedz MK ikgadējus pārskatus par noslēgto PPP līgumu izpildi²⁷.

2021. gada jūlijā tika noslēgts līgums par E67/A7 Rīga–Bauska–Lietuvas robeža (Grenctāle) posma 7,9–25,0 km (Ķekavas apvedceļa) projektēšanu, būvniecību, finansēšanu un uzturēšanu (Ķekavas apvedceļa PPP), kas ir Baltijas valstīs pirmais vērienīgais PPP projekts ceļu būvniecībā. Jāatzīmē, ka pirms līguma parakstīšanas tā projekts tika saskaņots ar ES Statistikas biroju *Eurostat*, nosakot, ka aktīvi ir uzskaitāmi privātā partnera aktīvu bilancē²⁸. Tādējādi ir novērtēti riski, ka projekts varētu negatīvi ietekmēt turpmāko gadu vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu. Jaunizbūvētais Ķekavas apvedceļš nodots ekspluatācijā 2023. gada 13. oktobrī²⁹.

2024. gada 11. jūnija MK sēdē ir apstiprināts rīkojums “Par valsts galvenā autoceļa A7 Rīga–Bauska–Lietuvas robeža (Grenctāle) posma no Ķekavas apvedceļa līdz Bauskai (Ārcei) pārbūves projekta pirmās kārtas "Bauskas apvedceļš" PPP procedūras uzsākšanu, nekustamo īpašumu atsavināšanu projekta otrajai kārtai "Iecavas apvedceļš" un nacionālo interešu objekta statusa noteikšanu Bauskas apvedceļa un Iecavas apvedceļa infrastruktūrai”³⁰. MK rīkojuma izstrādāts, pamatojoties t.sk. uz Satiksmes ministrijas izstrādātajiem finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem “Par valsts galvenā autoceļa A7 Rīga – Bauska – Lietuvas robeža posma no Ķekavas apvedceļa līdz Bauskai pārbūves finansēšanas iespējām”. CFLA savā atzinumā par finanšu un ekonomiskajiem aprēķiniem ir izvērtējusi Finanšu un ekonomiskajos aprēķinos iekļautos pieņēmumus un risku sadali starp publisko partneri un privāto partneri PPP līgumā. Savukārt FM atzinumā konstatēts, ka pašreizējā projekta izvērtēšanas stadijā potenciālā PPP līguma aktīvi provizoriski ir attiecināmi kā privātā partnera bilancē esoši. Jāatzīmē, ka pirms PPP līguma parakstīšanas tā projekts būs jāsaskaņo ar ES Statistikas biroju *Eurostat*, nodrošinot, ka aktīvi ir uzskaitāmi privātā partnera aktīvu bilancē, lai novērstu risku, ka projekts varētu negatīvi ietekmēt vispārējās valdības budžeta bilanci un parādu.

Tabulā Nr.2.12.1 ir apkopota informācija par divu pašreizējo ārpusbilances PPP projektu maksimālo iespējamo fiskālo ietekmi uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu, ja tie pilnā apmērā kādā no attiecīgajiem gadiem tiktu uzskaitīti publiskā partnera bilancē. Tomēr, ņemot vērā, ka fiskālā riska iestāšanās tiek novērtēta tuvāk nullei, šim riskam **fiskālā nodrošinājuma rezerve netiek veidota**.

²⁷ https://www.cfla.gov.lv/lv/informativie-zinojumi-ministru-kabinetam-pieejami-Informativie_zinojumi_par_2021,_2022_un_2023_gadu

²⁸ *Eurostat* viedoklis, https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/12427511/Latvia_2021-advice.pdf/62ad8817-23f0-53c7-ed94-f10a6d83ce86?t=1625821196085

²⁹ <https://lvceli.lv/aktuali/satiksmei-atklas-kekavas-apvedcelu/>

³⁰ <https://tapportals.mk.gov.lv/structuralizer/data/nodes/a97cde0a-0dd0-4b0b-91a9-35786730f805/preview>

Tabula Nr.2.12.1 Ārpusbilances publisko un privāto partnerību iespējamā ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci un valsts parādu, milj. euro

PPP projekts	Potenciālā ietekme*						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecība un apsaimniekošana**	3	3	2	2	2	1	1
Ķekavas apvedceļa PPP	-	83	122	120	120	120	120

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

** FM novērtējums.

2.13. ENERĢIJAS PUBLISKAIS TIRGOTĀJS

OIK tika iekļauta rēķinā, ko klienti maksāja par patērēto elektroenerģiju un sistēmas pakalpojumiem. Pienākums iekasēt OIK ieņēmumus no klientiem bija sadales un pārvades sistēmas operatori³¹, kas tālāk šos ieņēmumus pārskaitīja EPT. Vēsturiski OIK apmēru, kuru maksā gala patērētāji, ierobežoja ar atsevišķiem tiesību aktiem, paredzot, ka visu to apjomu, ko nesedz gala lietotāju maksājumi, sedz valsts budžeta līdzfinansējums.

MK 2022. gada 30. augusta sēdē tika izskatīts Ekonomikas ministrijas sagatavotais konceptuālais ziņojums “Kompleksi pasākumi OIK problemātikas risināšanai un elektroenerģijas tirgus attīstībai”, un valdība atbalstīja, ka no 2022. gada 1. septembra līdz 2025. gada 31. decembrim OIK vidējā likme tiek noteikta 0 euro/MWh. Vienlaikus MK uzdeva Ekonomikas ministrijai izstrādāt grozījumus Elektroenerģijas tirgus likumā, piedāvājot risinājumu, kura ietvaros obligātā iepirkuma izmaksas gan līdz 2025. gadam, gan turpmāk netiks segtas no Latvijas elektroenerģijas galalietotājiem.

MK 2022. gada 20. decembrī apstiprināja Ekonomikas ministrijas izstrādātos grozījumus Elektroenerģijas tirgus likumā, kas paredz, ka elektroenerģijas lietotājiem turpmāk vairs nebūs jāsedz obligātā iepirkuma izmaksas, t.i. elektroenerģijas rēķinos vairs neparādīsies aile “OIK”. Šāds risinājums paredzētu, ka EPT darbības nesegtie izdevumi tiktu kompensēti ar valsts budžetā ieskaitāmajām AS “Latvenergo” dividendēm.

Atbilstoši CSP izveidotajam un uzturētajam institucionālo vienību klasifikācijas sarakstam EPT (AS “Latvenergo” meitas sabiedrība) ir klasificēts vispārējās valdības sektorā, turklāt tā administrētās obligātā iepirkuma plūsmas tiek attiecinātas uz vispārējās valdības fiskālajiem rādītājiem. Tādējādi, neskatoties uz obligātā iepirkuma finansēšanas reformu, kas no dotā fiskālā riska izslēdz OIK (t.i. EPT ieņēmumi no elektroenerģijas patērētājiem) svārstību efektu, fiskālais risks saistībā ar EPT citu izdevumu un ieņēmumu novirzēm no plānotā apmērā saglabājas. Tomēr, vienlaicīgi jāatzīmē, ka pēdējos gados (un jo īpaši 2022. gada pirmajā pusgadā saistībā ar augstajām elektroenerģijas cenām NordPool biržā) ir ievērojami samazinājies obligātā iepirkuma sistēmas dalībnieku skaits. Saskaņā ar Būvniecības valsts kontroles biroja datiem par obligātā iepirkuma atļauju derīguma termiņiem, OIK atbalstu saņemošo koģenerācijas staciju skaits pakāpeniski samazināsies arī turpmāk, tādējādi ievērojami mazinot obligātā iepirkuma kopējās izmaksas, kā arī salīdzinoši ieņēmumus un šo abu rādītāju starpības svārstību absolūto amplitūdu. Šādu norišu kontekstā paredzama fiskālā riska potenciālās ietekmes būtiska mazināšanās.

³¹ Atbilstoši MK noteikumiem Nr.262 no 2010. gada 16. marta Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu, izmantojot atjaunojamās energoresursus, 29. punktam – “sistēmas operatori uzskaita to sistēmām pieslēgto galalietotāju – tirgus dalībnieku – elektroenerģijas patēriņam atbilstošo OIK katrā norēķinu periodā, sniedz publiskajam tirgotājam nepieciešamo informāciju norēķinu veikšanai un norēķinās ar publisko tirgotāju par to sistēmām pieslēgto galalietotāju – tirgus dalībnieku – elektroenerģijas patēriņam atbilstošo komponenti.”

Obligātā iepirkuma ieņēmumus un izmaksas var ietekmēt gan elektroenerģijas cena *Nordpool* biržā, elektroenerģijas gala patēriņa izmaiņas, gan arī citi riska faktori, t.sk., piemēram, bet ne tikai obligātā iepirkuma atļauju atjaunošana pārsūdzības tiesā rezultātā u.c.

Atbilstoši pašreizējam juridiskajam regulējumam risku nav iespējams ierobežot citādi kā veicot stingrāku atbalsta saņēmēju uzraudzību un cenšoties veikt pēc iespējas ticamāku prognozēšanu.

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

Tabula Nr.2.13.1 EPT ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci, milj. euro

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Vispārējās valdības sektorā klasificēto komercsabiedrību bilance (izpilde)	-63,1	-16,9	-14,0	+14,1	-14,4	-39,9	-190,2
t.sk. EPT bilance	-22,2	+48,6	-41,8	-43,6	-0,6	-4,6	-43,0
EPT prognoze	-	-	-27,1	-14,1	-24,5	+8,8	-43,5
EPT novirzes no prognozēm	-	-	-14,7	-29,5	+23,9	-13,4	+0,5

* saskaņā ar Eurostat 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem

EPT ir iekļauts vispārējās valdības sektorā tikai no 2018. gada un tikai no šī brīža publisko finanšu aspektā nozīmi iegūst EPT prognozētās un faktiskās bilances atšķirības. Pašreizējā laika rinda ir salīdzinoši reprezentabla, un pieejamie piecu gadu novērojumi par EPT novirzēm no prognozēm ļauj izvirzīt hipotēzi, ka risks pēc savas būtības ir simetriska rakstura. Šāds secinājums sakrīt ar iepriekšējās deklarācijās izvirzīto apgalvojumu, ka fiskālajam riskam būtu jābūt simetriskam, jo ilgtermiņā cenu un elektroenerģijas lietotāju skaita prognozēm būtu jāģenerē simetriskas novirzes.

Iepriekšējo gadu EPT prognozētās un faktiskās bilances ievērojamās novirzes ir radušās galvenokārt obligātā iepirkuma ietvaros īstenotā darījuma shēmas uzskaites maiņas rezultātā (atbilstoši *Eurostat* oficiālajam viedoklim par obligātā iepirkuma shēmas statistisko uzskaiti³²), bet sākot ar 2023. gadu šīs shēmas uzskaitē ir iestrādāta budžeta ietvara fiskālajās prognozēs, attiecīgi tas neietekmē apgalvojumu par riska simetriskumu un dotajam riskam **fiskālā nodrošinājuma rezerve netiek veidota.**

2.14. FINANŠU SEKTORS

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

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

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

Viens no Banku savienības veidojošajiem elementiem ir **Vienotais noregulējuma mehānisms**, kas sastāv no Vienotā noregulējuma valdes un Vienotā noregulējuma fonda. Vienotā noregulējuma

³² <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/16177999/LV-Letter+for+advice+on+the+statistical+recording+of+the+mandatory+electricity+procurement+scheme.pdf/424797bf-a414-9cdc-4152-992b57209cc2?t=1680246284894>

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 notiek pēc pārejas perioda beigām. Pārejas perioda beigās tam bija jāsasniedz vismaz 1% no visu kredītiestāžu segto noguldījumu summas, t.i. vairāk kā 60 mljrd. *euro*. Lai izvairītos no situācijas, kad kredītiestādes noregulējumam ir nepieciešami līdzekļi no Vienotā noregulējuma fonda, bet iemaksātie līdzekļi nav pietiekami, bija izveidots pagaidu mehānisms – aizdevums Vienotā noregulējuma valdei no valsts budžeta līdzekļiem. Līdz ar to, gadījumā, ja kāda no Latvijas būtiskajām kredītiestādēm nonāktu finansiālās grūtībās un Vienotā noregulējuma valde lemtu, ka šai kredītiestādei ir jāpiemēro noregulējums, bet Vienotajā noregulējuma fondā nebūtu pietiekami līdzekļi, tad iztrūkstošo finansējumu Vienotajai noregulējuma valdei aizdotu LR. Vienotais noregulējuma fonds tam aizdotos līdzekļus atmaksātu, līdz ar to šis aizdevums būtu fiskāli neitrāls.

Vienotā noregulējuma valde š.g. februārī apstiprināja, ka Vienotajā noregulējuma fondā pieejamie finanšu līdzekļi 2023. gada 31. decembrī veidoja 78 mljrd. *euro* un tādējādi sasniegts mērķa līmenis – vismaz 1 % no segtajiem noguldījumiem dalībvalstīs, kas piedalās vienotajā noregulējuma mehānismā³³. Turpmāk Vienotā noregulējuma fonda līdzekļu apjoma uzraudzība notiks, pamatojoties uz gada sākumā kredītiestāžu iesniegto informāciju, izvērtējot līdzekļu pietiekamību, un nepieciešamības gadījumā tiks pieņemts lēmums par līdzekļu iekasēšanas atsākšanu. Līdz ar to Vienotā noregulējuma valdes un Banku savienībā iesaistīto dalībvalstu (t.sk. Latvijas) noslēgto aizdevumu līgumu, lai nodrošinātu pagaidu finansējumu un atbalstu Vienotā noregulējuma fondam, darbības termiņš ir beidzies 2023. gada 31. decembrī.

Papildus tiek izveidots pastāvīgs mehānisms situācijai, kad Fondā iemaksātie līdzekļi nav pietiekami viena vai vairāku noregulējumu veikšanai – publiskā atbalsta instruments. 2018. gadā *Euro* samita sanāksmēs tika panākta vienošanās, ka publiskā atbalsta sniedzējs ir Eiropas Stabilitātes mehānisms, sniedzot rekurentu³⁴ kredītlīniju Vienotajam noregulējuma fondam. Savukārt *Euro* grupas iekļaujotā formātā 2020. gada 30. novembra sanāksmes laikā finanšu ministri vienojās par kopīgā atbalsta mehānisma agrīno ieviešanu ne vēlāk kā līdz 2022. gada sākumam. Tomēr arī šīs deklarācijas izstrādes laikā tas joprojām nebija noticis, jo viena valsts nebija noslēgusi līgumu ratifikācijas procesu.

Vienotais uzraudzības mehānisms

Vienotais uzraudzības mehānisms (VUM) ir Eiropas banku uzraudzības sistēma. Tas ietver ECB un iesaistīto valstu uzraudzības iestādes. Nesenā finanšu krīze parādījusi, ka problēmas finanšu sektorā var izplatīties ļoti ātri un spēcīgi, īpaši monetārā savienībā, un ka šīs problēmas var tiešā veidā ietekmēt iedzīvotājus visā Eiropā. Eiropas banku uzraudzības mērķis ir palīdzēt atjaunot uzticību Eiropas banku sektoram un vairo banku noturību. VUM uzsāka darbību 2014. gadā. Eiropas banku uzraudzība veido vienu no diviem ES banku savienības pīlāriem. ECB veic 113 nozīmīgo banku tiešu uzraudzību iesaistītajās valstīs. Šo banku turējumā ir gandrīz 82% no šo valstu banku aktīviem. Visas *euro* zonas valstis automātiski piedalās Eiropas banku uzraudzībā. Uzraugi novērtē riskus, kas apdraud bankas, un pārbauda, vai bankas veikušas visus nepieciešamos pasākumus, lai pienācīgi pārvaldītu šos riskus. Šo procesu dēvē par uzraudzības pārbaudes un novērtēšanas procesu (*Supervisory Review and Evaluation Process*; SREP) un tā mērķis ir dot iespēju nepārtraukti veikt konsekvētu banku riska profilu novērtējumu un pieņemt lēmumus par nepieciešamajiem uzraudzības pasākumiem.

VUM uzraudzības prioritātes

VUM uzraudzības prioritātes atspoguļo ECB banku uzraudzības vidēja termiņa stratēģiju nākamajiem trim gadiem. Tās nosaka Uzraudzības valde, tās katru gadu tiek pārskatītas, un to pamatā ir uzraudzīto iestāžu galveno risku un ievainojamības aspektu visaptverošs novērtējums. Nosakot

³³ <https://www.srb.europa.eu/en/content/single-resolution-fund-no-expected-contribution-2024-target-level-reached>

³⁴ atjaunojamā kredītlīnija.

prioritātes, ņemti vērā arī uzraudzības pārbaudes un novērtēšanas procesa (SREP) rezultāti un iepriekšējo gadu prioritāšu īstenošanā panāktais progress. Tās palīdz efektīvi sadalīt pieejamos uzraudzības resursus, un tās var elastīgi koriģēt, ja tas nepieciešams sakarā ar risku vides pārmaiņām.

Jaunākajā publikācijā par VUM prioritātēm tiek sniegta informācija, ka uzraudzītās iestādes³⁵ labi tikušas galā ar pēdējo gadu nelabvēlīgajiem makrofinansiālajiem un ģeopolitiskajiem šokiem. Spēcīgie pamatrādītāji – piemēram, stabilas kapitāla pozīcijas un likviditātes drošības rezerves un mazāks ienākumus nenesošo kredītu (INK) apjoms – palīdzēja bankām pārvarēt koronavīrusa (Covid-19) pandēmijas radītos izaicinājumus un ar to saistītos piegādes ķēžu pārrāvumus, Krievijas karu Ukrainā un tam sekojošos enerģijas piegādes šokus, kā arī nesenos ASV un Šveices banku maksātnespējas gadījumus. Banku nozares spēju izturēt nopietnu ekonomisko lejupslīdi apliecina arī šā gada ES mēroga stresa testa rezultāti³⁶.

Raugoties nākotnē, Eiropas banku sektors saskaras ar vairākiem izaicinājumiem, kuru dēļ gan uzraugiem, gan bankām jāsiglabā pastiprināta modrība. Lai gan straujais procentu likmju kāpums līdz šim labvēlīgi ietekmējis banku peļņitospēju, gaidāms, ka augstāku procentu likmju vide palielinās gan dažu finansējuma avotu svārstīgumu, gan banku finansējuma izmaksas vidējā termiņā – tieši tad, kad jāaizstāj ievērojams centrālās bankas finansējuma apjoms. Turklāt, īstenojoties ģeopolitiskajiem riskiem vai augstai inflācijai kopā ar stingrākiem finansēšanas nosacījumiem apgrūtinot mājāsaimniecību un nefinanšu sabiedrību parāda apkalpošanas spējas, banku aktīvu kvalitāte varētu atkal pasliktināties. Augstākas riska prēmijas var izraisīt turpmāku finanšu aktīvu pārcenošanu un jaunas augsta finanšu tirgus svārstīguma epizodes. Ņemot vērā iepriekš minēto, ir būtiski, lai bankas saglabātu un turpinātu uzlabot savu kredītriska un aktīvu un pasīvu pārvaldības regulējumu, attiecībā uz aktīvu un pasīvu pārvaldību nodrošinot, lai būtu aptverts gan likviditātes, gan finansējuma risks, kā arī netirdzniecības portfeļa procentu likmju risks (IRRBB).

Vairāku vidēja lieluma ASV banku maksātnespēja un vienas Šveices bankas pārņemšana vēlreiz skaidri parādīja, ka bankām nepieciešama stingra iekšējā pārvaldība un efektīva risku kontrole, lai tās spētu tikt galā ar dinamiski mainīgo risku vidi. Banku maksātnespēja arī pasvītvoja, cik svarīga ir savlaicīga un efektīva uzraudzības reakcija un, ja nepieciešams, eskalācija ikreiz, kad banku darbība šķiet neatbilstoša un korektīvie pasākumi tiek veikti lēni. Ņemot vērā iepriekš minēto, ECB banku uzraudzības funkcija pakāpeniski piemēros atbilstošus eskalācijas mehānismus un instrumentus, lai nodrošinātu, ka bankas nekavējoties un sekmīgi novērš uzraudzības prioritāšu ietvaros konstatētos trūkumus. Tas jo īpaši attiecas uz pārvaldību, jo šajā jomā dažas bankas, neraugoties uz ilgstošo darbu ar uzraugiem, nav pienācīgi novērsušas būtiskus trūkumus, piemēram, saistībā ar vadības struktūru darbības un vadīšanas spējām vai risku datu apkopošanas un ziņošanas spējām. Bankām arī jānodrošina, lai to prakse būtu pilnībā saskaņota ar klimata pārmaiņu un vides risku drošu vadību. Tas jāpaveic vēlākais līdz 2024. gada beigām, un ECB banku uzraudzības funkcija noteikusi arī starpposma termiņus, līdz kuriem bankām jāizpilda noteiktas prasības.

2024. – 2026. gadam noteikto VUM uzraudzības prioritāšu kontekstā uzraudzītās iestādes galvenokārt tiks aicinātas stiprināt savu noturību pret tūlītējiem makrofinansiālajiem un ģeopolitiskajiem satricinājumiem (1. prioritāte), kā arī paātrināt klimata pārmaiņu un vides risku vadības un pārvaldības trūkumu efektīvu novēršanu (2. prioritāte) un panākt turpmāku progresu digitālajā transformācijā un stabilu darbības noturības ietvaru izveidē (3. prioritāte)³⁷.

Sākot ar 2023. gadu finanšu sektora fiskālais risks tika pārklasificēts uz kvantificējamo risku kategoriju. Tomēr, ņemot vērā, ka Banku savienība ir izveidota ar mērķi mazināt risku, ka banku

³⁵ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/list/html/index.lv.html>

³⁶ ECB 2023. gada 28. jūlija paziņojums preseī,

pieejams: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ssm.pr230728~a10851714c.lv.html>

³⁷ https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/priorities/html/ssm.supervisory_priorities202312~a15d5d36ab.lv.html

noregulēšanai būs jāizmanto publiskais finansējums, ar **finanšu sektoru saistītie fiskālie riski ir vērtējami kā zemi un līdz ar to pašlaik nav pamata tiem veidot fiskālo nodrošinājuma rezervi.**

Kā atsevišķs finanšu sektora elements, kas var veidot fiskālo riskus, ir nodalāms NGF. NGF ir izveidots un darbojas, pamatojoties uz NGL. NGL stājās spēkā 1998. gada 1. oktobrī un atbilstoši tam jebkuram Latvijas banku un krājaizdevumu sabiedrību klientam tiek nodrošināta atlīdzības izmaksa par visu veidu noguldījumiem visās valūtās līdz 100 000 *euro* katrā bankā vai krājaizdevumu sabiedrībā, ja ir iestājusies šo līdzekļu nepieejamība. Valsts garantētā summa attiecas gan uz noguldījumiem, gan uz norēķinu kontu atlikumiem, gan algu kontiem, krājkontiem u.c. Latvijas NGF ir izveidots, lai nodrošinātu noguldītājiem atlīdzības izmaksu par noguldījumiem, kas veikti pie noguldījumu garantiju sistēmas dalībnieka, bet kļuvuši nepieejami, t.i., gadījumā, kad noguldījumu garantiju sistēmas dalībnieks nespēj klientam izmaksāt viņa noguldījumu un noguldījumu piesaistītājam anulēta licence vai tiesa pasludinājusi to par maksātnespējīgu, vai citā gadījumā, kad Latvijas Banka ir konstatējusi, ka noguldījumu piesaistītājs nespēj izmaksāt noguldītājam noguldījumu, un pieņēmusi lēmumu par noguldījumu nepieejamības iestāšanos. Fonda līdzekļu uzkrāšanu, pārvaldīšanu un garantētās atlīdzības izmaksu veic Latvijas Banka. Fonda līdzekļi tiek uzkrāti no noguldījumu piesaistītāju (t.i., banku un krājaizdevumu sabiedrību) ik ceturkšņa maksājumiem, kas ir NGL noteikts procents no piesaistīto noguldījumu apjoma, kas koriģēts ar riska koeficientu, kā arī no NGF līdzekļu pārvaldīšanā gūtajiem ienākumiem. Latvijas NGF dalībnieki ir noguldījumu piesaistītāji, kas ir LR reģistrētās bankas (tai skaitā to filiāles ES dalībvalstīs) un NGL paredzētajos gadījumos ES dalībvalsts bankas filiāle Latvijā, kā arī ārvalstu banku filiāles un krājaizdevumu sabiedrības³⁸. Lai pieteiktos garantētās atlīdzības izmaksai, noguldītājiem noteikts piecu gadu termiņš no dienas, kad konstatēta noguldījumu nepieejamība.

CSP, pamatojoties uz ES statistikas biroja *Eurostat* ieteikumu, saistībā ar metodoloģiskajām izmaiņām 2017. gadā attiecināja NGF darbības plūsmas uz vispārējās valdības sektoru. Izmaiņu rezultātā NGF 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 NGF atzīst neatgūstamās prasības, par attiecīgo summu tiek uzskaitīti vispārējās valdības izdevumi. Savukārt pēdējais šāds gadījums, kad tika atzīti neatgūstami līdzekļi, notika saistībā ar AS "PNB Banka".

2019. gada 16. augustā FKTK padome pieņēma lēmumu par noguldījumu piesaistītāja MAS "PNB Banka" noguldījumu nepieejamības iestāšanos. 2019. gada 22. augustā tika uzsākta garantēto atlīdzību izmaksa noguldītājiem. MAS "PNB Banka" tas beigsies 2024. gada 15. augustā. NGF 2023. gada Darbības pārskats liecina, ka 2023. gada beigās NGF noguldītājiem bija izmaksājais garantētās atlīdzības 265 964 tūkst. *euro* apmērā. Ņemot vērā likvidācijas procesa gaitu, noguldījumu piesaistītāja aktīvus un NGF segšanas iespējamību, 2023. gada beigās uzkrājumi par prasībām tika samazināti par 719 tūkst. *euro*, līdz ar to pārskata gada beigās izveidotie uzkrājumi neatgūstamām prasībām pret MAS "PNB Banka" bija 67 497 tūkst. *euro*, kas attiecīgi pasliktināja vispārējās valdības budžeta bilanci (66 500 tūkst. *euro* 2021. gadā negatīva ietekme, 1 717 tūkst. *euro* 2022. gadā negatīva ietekme un 720 tūkst. *euro* 2023. gadā pozitīva ietekme).

2022. gada 12. decembrī FKTK padome ārkārtas sēdē pieņēma lēmumu apturēt finanšu pakalpojumu sniegšanu Baltic International Bank SE. FKTK atzina Baltic International Bank SE par tādu finanšu iestādi, kas ir nonākusi vai nonāks finanšu grūtībās (angļu valodā – failing or likely to fail) un nolēma neveikt Baltic International Bank SE noregulējumu, proti, neīstenot pasākumus bankas darbības stabilizēšanai. Līdz ar to no 2022. gada 22. decembra garantētā atlīdzība noguldītājiem tiek izmaksāta no NGF līdzekļiem, un plānotais atlīdzību kopapjoms veido 43,7 milj. *euro*. Maksātnespējīgās Baltic International Bank SE noguldītājiem garantētās atlīdzības izmaksa turpināsies līdz 2027. gada 12. decembrim. Atbilstoši NGF 2023. gada Darbības pārskatā norādītajam 2023. gada beigās NGF noguldītājiem bija izmaksājais garantētās atlīdzības 39 621 tūkst. *euro* apmērā (2022. gada

³⁸ <https://www.bank.lv/darbības-jomas/klientu-aizsardzība/kompensāciju-izmaksas-sistēmas/noguldījumu-garantiju-fonds>

beigās – 6505 tūkst. *euro*). 2024. gada 24. janvārī Ekonomisko lietu tiesa pieņēma spriedumu, ar kuru pasludināja maksātnespējīgās Baltic International Bank SE maksātnespējas procesu. 2023. gada beigās netika konstatētas pazīmes vai apstākļi, kas liecinātu, ka noguldījumu piesaistītājs nespēs segt saistības par garantētajām atlīdzībām, kas būtu par pamatu prasību atgūstamās vērtības samazināšanai, attiecīgi neveidojas negatīva ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci.

Nepieciešamību veikt garantētās izmaksas no NGF, kā arī prasību par izmaksām neatgūstamību, nav iespējams savlaicīgi prognozēt – ne to iestāšanās varbūtību, ne fiskālo ietekmi – šādi gadījumi notiek reti un pēc savas dabas tie ir vienreizēji neparedzami notikumi, kuru iestāšanās varbūtība un ietekmes apmērs Latvijā saistībā ar finanšu sektora sakārtošanos un makroprudenciālā ietvara uzlabojumiem ir būtiski samazināts. Tādējādi **nav pamatoti šādam riskam veidot fiskālā nodrošinājuma rezervi.**

Vienlaicīgi jāatzīmē, ka līdzekļu nepietiekamības gadījumā NGF garantēto atlīdzību izmaksām saskaņā ar NGL Latvijas Banka var aizņemties Latvijas, ES vai ārvalstu finanšu tirgos vai no citas dalībvalsts NGF. Ja līdzekļus nav iespējams piesaistīt, tad aizdevumu pēc Latvijas Bankas pieprasījuma nodrošina kredītiestādes, kas ir NGF dalībnieces. Savukārt, ja, veicot minētās darbības, līdzekļus nav izdevies piesaistīt, tad nepieciešamo finansējumu piešķir apropriācijas kārtībā vai aizdevuma veidā no valsts budžeta līdzekļiem. Deklarācijas izstrādes brīdī NGF bija pieejami līdzekļi visu aktuālo izmaksu gadījumiem, kā arī pastāvēja nozīmīga finanšu rezerve³⁹.

Papildus iepriekš minētajam riskam, fiskālais risks var rasties no faktisko NGF ieņēmumu novirzēm no to plānotajām vērtībām. Tā kā fiskālajās prognozēs NGF plūsmas tiek integrētas jau no 2018. gada datu laika rinda ir pietiekami reprezentatīva, lai varētu izdarīt pārliecinošus secinājumus par to. Vienlaicīgi faktisko ieņēmumu novirzes no to prognozētajām vērtībām uzrāda simetriskuma principu līdzvērtīgi kā tas ir citu fiskālo risku gadījumā, izņemot 2021. gadu.

Tabula Nr.2.14.1 NGF ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci, milj. *euro*

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Ietekme	16,7	14,1	13,5	18,3	-47,6	19,9	26,7
Prognoze	-	16,0	15,5	18,9	16,9	19,9	21,4
Novirze	-	-1,9	-2,0	-0,6	-64,5	0	+5,3

*saskaņā ar Eurostat 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem

Izteikta faktisko ieņēmumu novirze no to prognozētās vērtības 2021. gadā ir skaidrojama ar NGF pieņemto lēmumu veidot uzkrājumus 66,5 milj. *euro* apmērā par neatgūstamo prasības daļu par izmaksātajām garantētajām atlīdzībām AS "PNB Banka" noguldītājiem. Ievērojot minēto, riskus, kas saistīti ar NGF ir jāturpina analizēt, bet tam pašreiz **netiek veidota fiskālā nodrošinājuma rezerve.**

³⁹ Informācija par NGF bilanci un pieejamajiem resursiem ir pieejama Latvijas Bankas tīmekļa vietnē - <https://www.bank.lv/darbibas-jomas/klientu-aizsardziba/kompensaciju-izmaksas-sistemas/noguldijumu-garantiju-fonds>

3. NEKVANTIFICĒJAMIE FISKĀLIE RISKI

3.1. 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 EK 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 ES 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. Pēdējais pieejamais ziņojums Par Latvijas kā ES dalībvalsts saistību izpildi līdz 2024. gada 30. jūnijam un par ierosinātajām (turpinātajām) pārkāpuma procedūru lietām pret Latviju laika periodā līdz 2023. gada 30. jūnijam tika izskatīts MK 24.10.2023. sēdē (23-TA-2150)

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. Tabulā Nr.3.1.1 ir apkopots piešķirtais finansējums Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildei laika periodā no 2006. līdz 2023. gadam, kas norāda, ka piešķirtā finansējuma apjoms tiesas spriedumu izpildei pa gadiem ir atšķirīgs. Finansējums tiesu spriedumu izpildei tiek piešķirts no ieplānotā finansējuma budžeta programmā "Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem", kas nepasliktina vispārējās valdības budžeta bilanci.

Tabula Nr.3.1.1 Piešķirtais finansējums Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildei 2017. – 2023. gadā, euro

Gads	Piešķirtais finansējums	Tiesas spriedumu skaits*
2017	147 184	13
2018	15 910	3
2019	9 763	3
2020	20 504	6
2021	17 532	4
2022	44 563	3
2023	43 577	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. 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.

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. 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 nākamā likumprojekta par budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvara sagatavošanas procesā. Piemēram, 2021., 2022. un 2023. gadam tika iepļānots finansējums Satversmes tiesas spriedumu izpildei labklājības jomā. 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 realizējams.

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

3.2. FISKĀLIE RISKI SAISTĪBĀ AR VALSTS LĪDZDALĪBU AIRBALTIC

airBaltic galvenā akcionāre ir Latvijas valsts ar 97,97% akciju, bet finanšu investoram, Dānijas uzņēmējam Larsam Tūsenam piederošajam "Aircraft Leasing 1" – 2,03%. 2020. gada sākumā līdz lēmumu par pamatkapitāla palielināšanu pieņemšanai airBaltic Latvijas valstij piederēja 80,05% akciju. Valsts turpina būt galvenais airBaltic akcionārs, lai nodrošinātu tautsaimniecībai nozīmīgās aviokompānijas turpmāku attīstību, kura tiek īstenota saskaņā ar airBaltic biznesa plānu. airBaltic ir iesaistīts aviācijas nozares politikas īstenošanā, nodrošina savienojamību starp Baltijas valstīm un pasauli, kā arī sniedz pozitīvu ieguldījumu ekonomikā.

Aviosabiedrības darbības turpināšanai vēsturiski valsts ir sniegusi būtisku finansiālu atbalstu ieguldījumu pamatkapitālā un aizdevumu formā. Ņemot vērā, ka aviosabiedrība ir nozīmīgs uzņēmums Latvijas ekonomikā, apstiprinātie lēmumi par finanšu atbalstu ir bijuši pieņemti, lai risinātu noteikta perioda izaicinājumus, kad privātie investori visticamāk būtu spiesti pieņemt atšķirīgus lēmumus.

Pastāv divas iespējas, kā uzskaitīt vispārējās valdības sektora institūciju ieguldījumus publisko kapitālsabiedrību pamatkapitālā atbilstoši EKS metodoloģijai, kas savukārt izšķir šī ieguldījuma ietekmi uz vispārējās valdības sektora fiskālajiem rādītājiem. Gadījumos, kad valsts vai pašvaldības mērķis ieguldījuma veikšanai ir līdzīgs privātā investora motivācijai, proti, ieguldīt līdzekļus un saņemt par tiem līdzvērtīgus finanšu aktīvus, kas nākotnē ar zināmu varbūtību nodrošina riskam atbilstošu atdevi (dividenžu, procentu ieņēmumu vai kapitāla pieauguma veidā), tad kapitāla palielināšana var tikt uzskaitīta par finanšu darījumu, kam nav negatīvas ietekmes uz vispārējās valdības budžeta bilanci (t.i. ieguldījums netiek atzīts par izdevumiem). Savukārt, ja valsts motivācija, veicot ieguldījumu ir pamatota ar citiem argumentiem (pamatā publisko mērķu sasniegšanu), kas nenodrošina ne vien pienācīgu atdevi pret uzņemto risku, bet bieži vien nespēj pat garantēt ieguldītā kapitāla vērtības saglabāšanu, tad ieguldījums tiek uzskaitīts kā izdevumi, pasliktinot vispārējās valdības budžeta bilanci.

Tabula Nr.3.2.1 Ietekme uz vispārējās valdības budžeta bilanci no ieguldījumiem airBaltic (2017. – 2022. gads), milj. euro

	2017–2019	2020	2021	2022
Ietekme	-*	250,0	45,0	45,0

* valsts ieguldījums 80 milj. euro 2016. gadā uzskaitīts kā finanšu darījums

Apskatot datus par ieguldījumu airBaltic uzskaiti (sk. tabulu Nr.3.2.1), redzams, ka valsts atbalsts ir ticis norakstīts izdevumos, izņemot laika periodā no 2017. līdz 2019. gadam. Jāatzīmē, ka 2016. gadā tika īstenota airBaltic pamatkapitāla palielināšana, kurā valsts nodrošināja 80 milj. euro. Ņemot vērā, ka minētajā darījumā tika piesaistīts privātais investors uz vienlīdzīgiem nosacījumiem ar valsti, norādot uz privātā investora principa ievērošanu, ieguldījums tika atzīts kā finanšu darījums. Turpmākie ieguldījumi 2020. – 2022. gadā ir saistīti ar Covid–19 pandēmijas izraisītajām sekām uz pasaules ekonomiku un jo īpaši avio nozari. Aviokompānijas visā pasaulē saskārās ar nepieciešamību piesaistīt papildu finanšu resursus, lai varētu pārciest pandēmijas negatīvās sekas uz to darbību. Attiecīgi arī Latvijā tika izlemts sniegt krīzes pārvarēšanas finanšu atbalstu, lai nodrošinātu airBaltic dzīvotspēju⁴⁰. Valsts līdzdalības samazināšana plānota atbilstoši EK 2020. gada 3. jūlija lēmumā “Valsts atbalsts SA.56943 (2020/N) – Latvija COVID–19: airBaltic rekapitalizācija” iekļautajiem nosacījumiem, kādā tiek izbeigta rekapitalizācijas rezultātā iegūtās COVID–19 valsts līdzdalība airBaltic⁴¹. 2021. gada 11. februārī Satiksmes ministrija informēja MK par stratēģiju (protokols Nr.15., 43.§), un MK atbalstīja valsts līdzdalības samazināšanu, izmantojot sākotnējā publiskā piedāvājuma izteikšanu (IPO) kā metodi, kādā tiek izbeigta rekapitalizācijas rezultātā iegūtā valsts līdzdalība airBaltic. Lai izpildītu EK 2022. gada 23. maija lēmumā “SA.63604 (2021/N) – Latvia – COVID–19: Second Recapitalisation of airBaltic” iekļautos nosacījumus par rekapitalizācijas rezultātā iegūtās valsts līdzdalības izbeigšanu, Satiksmes ministrija 2022. gada 17. maijā informēja MK par IPO aktualitātēm (prot. Nr.27., 47. §). Sagatavošanās notiek, ievērojot MK iepriekš prezentēto laika grafiku IPO procesa organizēšanai⁴². Kopsavilkuma informācija par dotā procesa virzību un airBaltic situāciju tiek sniegta regulārajos ziņojumos MK.

Š.g. maijā airBaltic emitējusi 5,25 gadu nodrošinātās obligācijas (*senior secured bonds*) 340 milj. euro apmērā ar 14,50% procentu likmi, lai refinansētu iepriekš emitētās 200 milj. euro obligācijas, kurām š.g. jūlijā beigtos dzēšanas termiņš⁴³. “Aviokompānija plānoja ne tikai refinansēt 200 milj. euro, bet arī piesaistīt papildu 100 milj. euro, lai tādējādi uzlabotu naudas līdzekļu atlikumu un sekmētu turpmāku kapitālieguldījumu finansēšanu, kas saistīti ar uzņēmuma kapacitātes palielināšanu,” skaidrots aviokompānijas 2023. gada pārskatā⁴⁴. Pieprasījums pēc vērtspapīriem pārsniedza piedāvājumu, gala pasūtījumu vērtībai pārsniedzot 800 milj. euro. Šajā emisijā finanšu ministram bija dots mandāts piedalīties ar 136 milj. euro⁴⁵.

2024. gada 23. jūlija MK sēdē tika izskatīts Informatīvais ziņojums "Par Air Baltic Corporation AS sākotnējā publiskā piedāvājuma (*Initial public offering* – angļu val., jeb IPO) un stratēģiskā investora piesaistes procesu virzību". Interesi pirms potenciālā IPO izrādījis kāds stratēģiskais investors. Sākotnēji investors varētu iesaistīties airBaltic kapitālā mazākuma paketē, bet pēc tam attiecīgi kopīgi varētu virzīties uz IPO. Valdība ir nolēmusi turpināt airBaltic virzīšanu uz IPO, kas varētu tikt sagatavots 2024. gada laikā. airBaltic auditētais apgrozījums pagājušajā gadā bija 664,289

⁴⁰ Ar Valsts kontroles revīzijas rezultātiem par Satiksmes ministrijas ieguldīto līdzekļu pamatošību un faktisko izlietojumu iespējams iepazīties, atverot elektronisko adresi: https://www.lrvk.gov.lv/lv/getrevisionfile/29569-ZIYN4tzL94W87f9rsq_QZrt_Qira4Qw.pdf

⁴¹ <https://www.sam.gov.lv/lv/air-baltic-corporation>

⁴² https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/4b9dbfeb-42f0-4e12-b366-30c7bc7b2f59

⁴³ <https://www.sam.gov.lv/lv/jaunums/airbaltic-veiksmigi-emite-obligacijas-340-miljonu-eiro-apmera>

⁴⁴ https://assets.airbaltic.com/f/236210/x/8b63e11543/gadaparskats_2023-0503.pdf

⁴⁵ <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/33448-saeima-dod-atlauju-valstij-iegadaties-air-baltic-vertspapirus>

miljonu *euro* apmērā, kas ir par 33,2% vairāk nekā 2022. gadā, kā arī kompānija guva peļņu 33,852 milj. *euro* apmērā pretstatā zaudējumiem gadu iepriekš.

Deklarācijas sagatavošanas laikā nav pieejama pamatota informācija, kas norādītu uz nepieciešamību sniegt turpmāku valsts atbalstu, lai nodrošinātu airBaltic darbību un maksātspēju. Tomēr, ņemot vērā pastāvošo lielo nenoteiktību saistībā ar ģeopolitiskās situācijas attīstību, nepieciešamību veikt turpmākus valsts ieguldījumus kapitālsabiedrībā nevar izslēgt. Vienlaicīgi šādu ieguldījumu apmēru un to iestāšanās varbūtību nav iespējams noteikt ar pietiekamu precizitāti, kā rezultātā dotais risks ir atzīstams par nekvantificējamu un tam **netiek veidota fiskālā nodrošinājuma rezerve.**

4. EKONOMIKAS ŠOKU TRANSMISIJAS KANĀLI UZ VALSTS FISKĀLAJIEM RĀDĪTĀJIEM UN PARĀDA ILGTSPĒJA

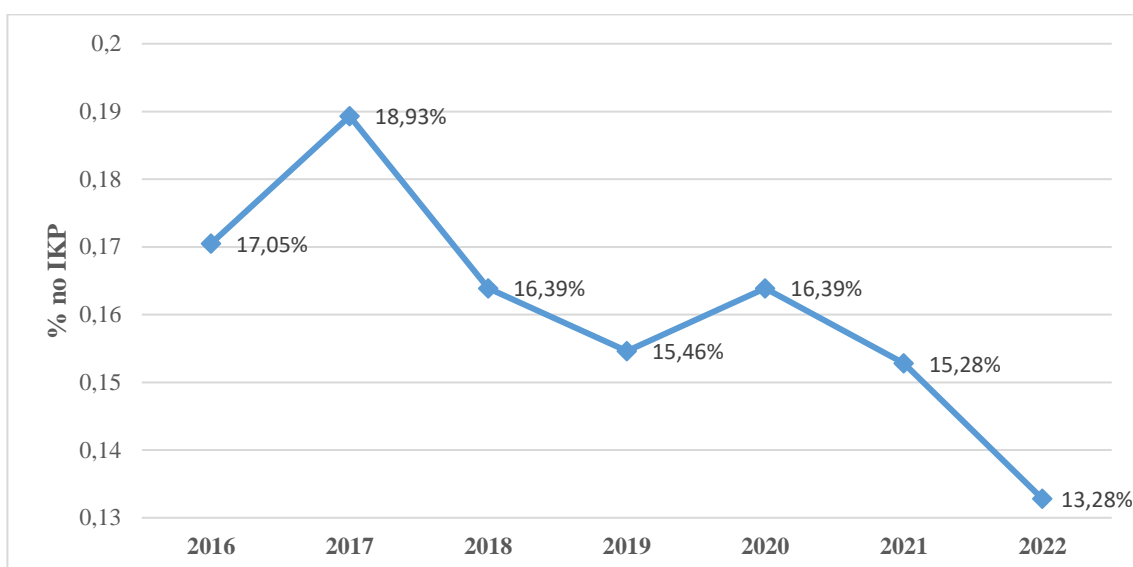
Ekonomikas šoku izraisītā negatīvā ietekme uz fiskālajiem rādītājiem, ja tie ir prognozēti un ņemti vērā, izstrādājot attiecīgo likumprojektu par valsts budžetu kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru, nav fiskālais risks. Fiskālais risks nav arī ekonomikas šoka izraisītā negatīva ietekme uz fiskālajiem rādītājiem, ja tā nav prognozēta, bet ir aktivizēta FDL 12. pantā noteiktā izņēmuma klauzula (šajā gadījumā fiskālo rādītāju noteiktās vērtības nav saistošas). Tomēr ekonomikas šoki izraisa būtisku negatīvu ietekmi uz valsts fiskālajiem rādītājiem un optimālai fiskālai politikai būtu šī ietekme, kur iespējams, jāmazina. Valsts publisko finanšu sistēma būtu jāveido pēc iespējas noturīgāku pret ekonomikas šokiem. Tāpēc, lai arī šie aspekti nav tieši saistīti ar fiskālajiem riskiem tajā nozīmē, kā tas noteikts valsts fiskālās disciplīnas tiesiskajā regulējumā, deklarācijā tiek iekļauta arī informācija par to, kā ekonomikas šoki var ietekmēt fiskālos rādītājus (transmisijas kanāli). Šajā deklarācijā ir iekļauta informācija par valsts ekspozīciju uz komercsabiedrībām, garantiju ekspozīciju un ekonomikas šoku ietekmi uz valsts parādu. Atsevišķi tiek skatīta arī ilgtermiņa parāda ilgtspēja, kas nav fiskālais risks šīs deklarācijas izpratnē, taču parāda ilgtspējai ir būtiska ietekme uz publisko finanšu stabilitāti.

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

Covid-19 pandēmija un Krievijas uzsāktā kara pret Ukrainu sekas atkārtoti iezīmēja tendenci, kas netika novērota gandrīz dekādi kopš globālās finanšu un ekonomiskās krīzes – līdztekus atbalsta pasākumiem finanšu instrumentu formā, būtisks atbalsts publiskā sektora uzņēmumiem tika sniegts tās re-kapitalizējot vai sniedzot budžeta dotācijas, lai sekmētu biznesa saglabāšanu, likviditātes nodrošināšanu un ļautu kompānijām turpināt saistību izpildi pret kreditoriem. Valsts atbalstu periodā no 2021. līdz 2023. gadam saņēma airBaltic, VAS “Latvijas gaisa satiksme”, VAS “Starptautiskā lidosta Rīga” un VAS “Latvijas dzelzceļš”, tai skaitā minētā laika periodā komercsabiedrības saņēma izņēmuma gadījuma atbalstu Covid-19 pandēmijas radīto zaudējumu kompensācijai un ekonomiskās krīzes pārvarēšanai, balstoties uz 2020. gada 19. martā pieņemto paziņojumu “Pagaidu regulējums valsts atbalsta pasākumiem, ar ko atbalsta ekonomiku pašreizējā Covid-19 uzliesmojuma situācijā”, kas vēlāk tika vairākas reizes grozīts. CSP 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikācijā iestrādāja LDz kā pieklasificētā komersanta ietekmi uz valsts fiskālajiem rādītājiem, līdz ar ko turpmāk VAS “Latvijas dzelzceļš” būs pieklasificēta kapitālsabiedrība.

Tabula Nr.4.1.1 Valsts sniegtais atbalsts publiskā sektora komercsabiedrībām 2020. – 2023. gadā, milj. euro (ieguldījums kapitālā/dotācija)

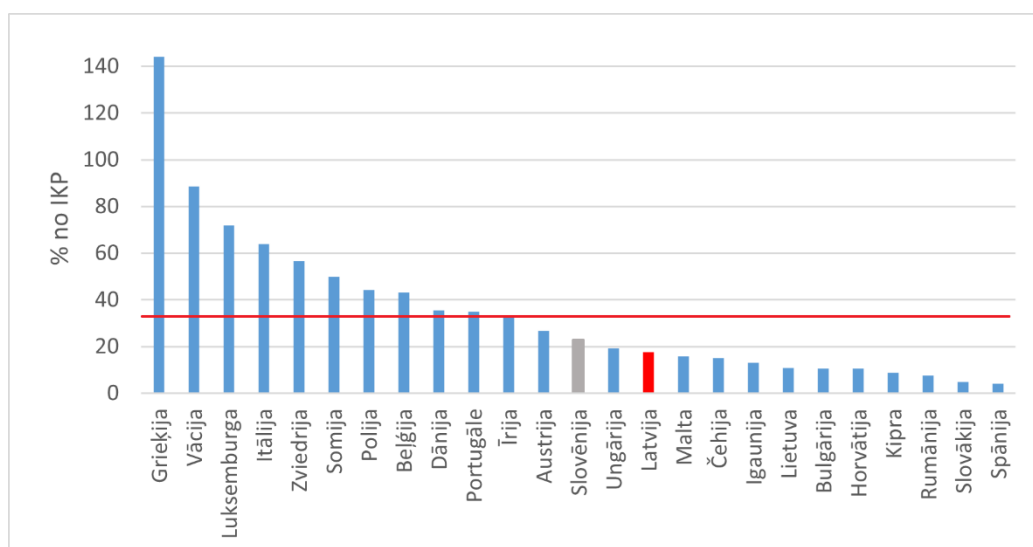
	2020	2021	2022	2023
airBaltic	250,0	45,0	45,0	0,0
VAS “Latvijas gaisa satiksme”	6,0	0,0	0,0	0,0
VAS “Starptautiskā lidosta “Rīga””	0,0	35,2	0,0	0,0
VAS “Latvijas dzelzceļš”	59,6	14,2	48,1	10,0



4.1.2.attēls. Vispārējā valdības sektora līdzdalības vērtība publiskā sektora komercsabiedrību kapitālā no 2016. līdz 2022. gadam, % no IKP. Avots: *Eurostat*

Atbilstoši FM apkopotajiem datiem, kas tiek apkopoti atbilstoši Padomes Direktīvai 2011/85/ES (2011. gada 8. novembris) par prasībām dalībvalstu budžeta struktūrām, var secināt, ka vispārējās valdības sektora līdzdalība publiskā sektora komercsabiedrībās ir stabila, tomēr lejupvērsta.

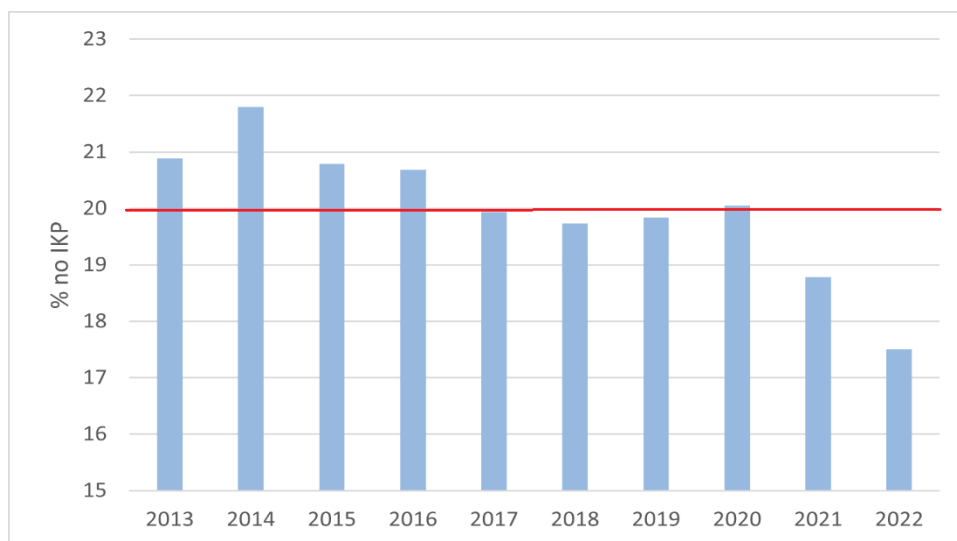
Kopumā var secināt, ka vispārējās valdības sektora ekspozīcija attiecībā uz publiskā sektora kapitālsabiedrībām ir svārstīga laikā, bet svārstību koridors ir noteiktās robežās, un nenorāda uz būtisku riska pieaugumu.



4.1.3.attēls. Vispārējās valdības kontrolēto publisko kapitālsabiedrību (ārpus S.13) kopējais saistību apmērs 2022. gadā, % no IKP. Avots: *Eurostat*

Starptautu salīdzinājumam tiek izmantoti *Eurostat* dati par vispārējās valdības kontrolēto publisko kapitālsabiedrību (ārpus S.13) kopējo saistību apmēru, kas varētu pat precīzāk atspoguļot potenciālo ietekmes lielumu tādiem gadījumiem, kad valdībai būtu jāpārņem kapitālsabiedrību uzņemto saistību izpilde. Kā redzams 4.1.3 attēlā, Latvija, mērot minēto kapitālsabiedrību saistību apmēru, atrodas zem ES dalībvalstu mediānas (4.1.3 attēlā pelēkā krāsā iekrāsota kolonna, kas atbilst Slovēnijas rādītājam) un vidējā rādītāja (4.1.3 attēlā atspoguļotā sarkanā līnija), vienlaicīgi jāatzīmē, ka šis rādītājs Latvijai ir bijis salīdzinoši stabils ilgstošā laika periodā, svārstoties pie 20% no IKP

atzīmes, kā redzams 4.1.4 attēlā. Rādītāja vērtības samazinājums 2021. un 2022. gadā ir skaidrojams ar IKP ievērojamu pieaugumu.

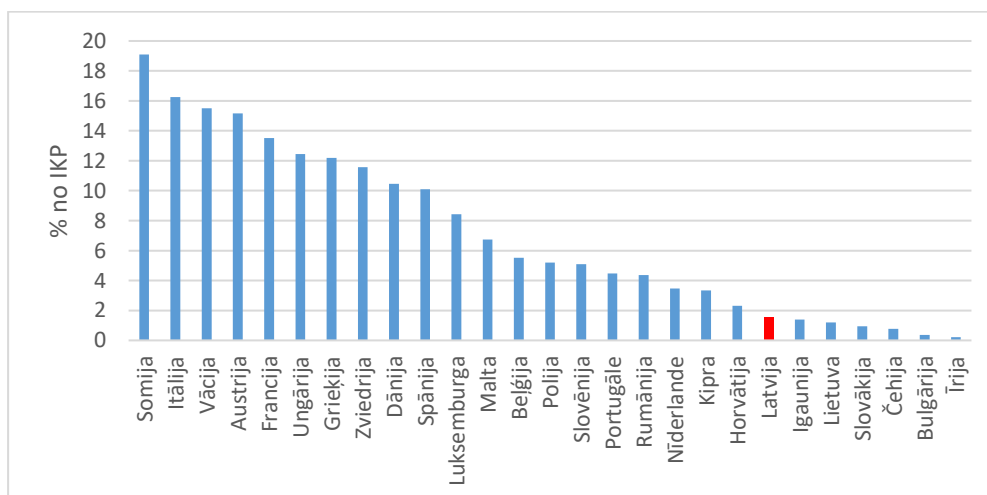


4.1.4.attēls. Vispārējās valdības kontrolēto publisko kapitālsabiedrību (ārpus S.13) kopējais saistību apmērs no 2013. līdz 2022. gadam, % no IKP. Avots: Eurostat

4.2. VISPĀRĒJĀS VALDĪBAS SEKTORA GALVOJUMI

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

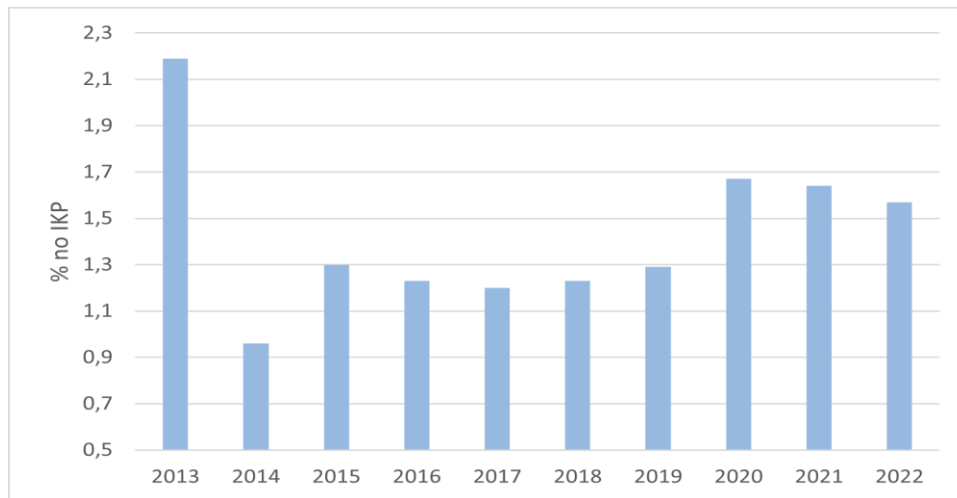
Ietekme uz publiskajām finansēm šajā gadījumā iestājas, ja galvojuma saņēmējs nav spējīgs segt savas kredītsaistības un vispārējās valdības sektoram ir tās jāpārņem. Papildu risks var rasties arī gadījumā, ja sākotnēji novērtētie zaudējumi no galvojumu sniegšanas, kas uzskaitīti kā vispārējās valdības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



4.2.1.attēls. Vispārējās valdības sektora galvojumu apmērs 2022. gadā, % no IKP (sniegti ārpus vispārējās valdības sektora klasificētām institūcijām, un neiekļauj tādus, kas jau ir atzīti vispārējās valdības parādā atbilstoši EKS metodoloģijai). Avots: Eurostat

Vispārējās valdības sektora galvojumu vērtība 2022. gadā, kas izteikta % no IKP ES dalībvalstu griezumā, ir atspoguļota 4.2.1 attēlā. No Eurostat apkopotajiem datiem var viennozīmīgi secināt, ka

ES dalībvalstu vidū Latvijas vispārējās valdības sektora izsniegto galvojumu apmērs ir zems (neskatoties uz Covid–19 ietekmes mazināšanai sniegto atbalstu) un šāda tendence ir novērota ilgstošā laika periodā, kā redzams 4.2.2 attēlā.

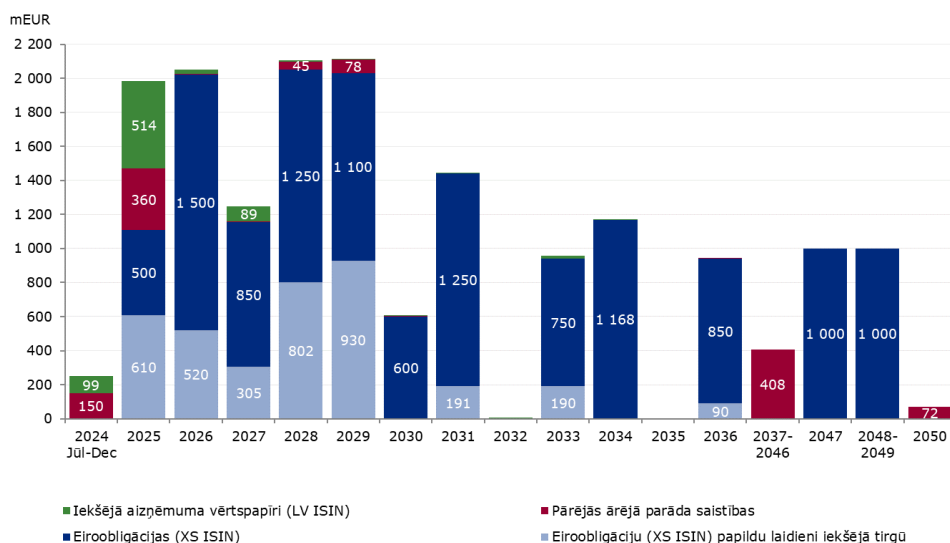


4.2.2.attēls. Vispārējās valdības sektora galvojumu apmērs no 2013. līdz 2022. gadam, % no IKP (sniegti ārpus vispārējās valdības sektora klasificētām institūcijām, un neiekļauj tādus, kas jau ir atzīti vispārējās valdības parādā atbilstoši EKS metodoloģijai). Avots: Eurostat

4.3. VALSTS PARĀDA VADĪBA

Aizņemšanās apjomu un valsts parāda līmeni vidējā termiņā ietekmē kopējā finansēšanas nepieciešamība, kuru galvenokārt veido valsts budžeta deficīts, t.sk. dažādi atbalsta pasākumi, valsts parāda atmaksa un valsts aizdevumu izsniegšana (pašvaldībām, pašvaldību kapitālsabiedrībām, valsts kapitālsabiedrībām, ostām un augstskolām).

Ņemot vērā līdz 2024. gada 30. jūnijam uzņemtās valsts parāda saistības, saskaņā ar valsts parāda atmaksas grafiku 2024. gada jūlijā – 2028. gada decembrī, jāpārfinansē valsts parāda saistības ~7,6 mljrd. *euro* apmērā (skat. 4.3.1. attēlu). Lielāko daļu no minētajā periodā pārfinansējamā parāda apjoma veido starptautiskajos finanšu tirgos emitētās eiroobligācijas, kurām iestāsies dzēšanas termiņš.



4.3.1. attēls. Centrālās valdības aizņēmumu atmaksas grafiks (līdz 2024. gada 30. jūnijam uzņemtās saistības, nominālvērtībā, milj. *euro*)

2024. gada janvārī-jūnijā iekšējā finanšu tirgū veiktas apgrozībā esošo 2027., 2028., 2029., 2033. un 2036. gadā dzēšamo eiroobligāciju papildu laidiena izsoles 1,0 mljrd. *euro* apmērā, kā arī emitētas krājobligācijas 138,4 milj. *euro* apmērā. Kā arī maijā Latvija izcenoja 10 gadu obligācijas 1,25 mljrd. ASV dolāru apmērā, pēc 12 gadu pārtraukuma atgriežoties ASV kapitāla tirgū, lai paplašinātu investoru bāzi un nodrošinātu plašākas aizņemšanās iespējas ar izdevīgiem nosacījumiem nākotnē. Jaunas 10 gadu obligācijas izcenotas ar ienesīgumu 5,252% un kupona likmi 5,125%. Emitējot 10 gadu obligācijas ASV dolāros un vienlaikus noslēdzot valūtas mijmaiņas darījumu valūtas riska izslēgšanai, aizņemšanās darījumā sasniegta zemāka kopējā efektīvā *euro* procentu likme, nekā būtu līdzīga termiņa indikatīva aizņemšanās procentu likme eiro.

Līdz 2024. gada beigām un 2025. – 2028. gadā kopējās finansēšanas nepieciešamības segšanai tiks izmantoti VK kontos pieejamie resursi un aizņemšanās pasākumi finanšu tirgos, pieļaujot arī citu aizņemšanās instrumentu izmantošanu atkarībā no situācijas finanšu tirgos un procentu likmju tendencēm. Aizņemšanos starptautiskajos finanšu tirgos plānots nodrošināt galvenokārt ar publiskām etalona apjoma eiroobligāciju emisijām, uzturot iespējami elastīgas aizņemšanās instrumentu parametru izvēles iespējas. Iekšējā finanšu tirgū resursu piesaisti plānots arī turpmāk veikt galvenokārt ar apgrozībā esošo eiroobligāciju papildu laidieniem un emitējot krājobligācijas, tādējādi izmantojot iekšējā finanšu tirgus potenciālu.

Valsts parāda tendences vidējā termiņā ietekmē aktuāla valsts budžeta bilances prognoze, t.sk. ņemot vērā izdevumu pieaugumu valsts aizsardzības kapacitātes stiprināšanai un ES fondu līdzfinansētiem projektiem, kā arī š.g. jūnijā aktualizētās makroekonomisko rādītāju prognozes 2024. – 2028. gadam, kuras paredz zemākus ekonomikas izaugsmes tempus. 2027. gada un 2028. gada vispārējās valdības parāda apjomu papildus iepriekš minētajiem faktoriem noteiks nepieciešamība savlaicīgi nodrošināt resursus 2028. gada un 2029. gada sākumā plānotajai valsts parāda atmaksai. Atbilstoši aktuālajām prognozēm sagaidāms, ka vispārējās valdības parāda līmenis procentos no IKP vidējā termiņā pakāpeniski pieaugs no 46% 2024. gadā līdz 49% 2028. gadā un vidējā termiņā Fiskālās disciplīnas likumā noteiktais parāda nosacījums (60% no IKP) tiks ievērots.

4.4. VISPĀRĒJĀS VALDĪBAS PARĀDA ILGTSPĒJA

Covid–19 pandēmija un tās sekas, Krievijas iebrukums Ukrainā, un augstās procentu likmes tiešā veidā ietekmē vispārējās valdības budžeta ieņēmumus un izdevumus. Ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt atbalstu iedzīvotājiem un uzņēmumiem, kā arī stiprināt valsts aizsardzības kapacitāti, vispārējās valdības budžetā veidojas būtisks deficīts un pieaug vispārējās valdības parāds. Minēto apstākļu kontekstā ir svarīgi novērtēt, vai vispārējās valdības parāds, ņemot vērā augošos izdevumus, ir ilgtspējīgs un negatīvi neietekmē publisko finanšu sistēmu.

Vispārējās valdības parāds tiek uzskatīts par ilgtspējīgu, ja valsts ir spējīga izpildīt visas savas esošās un nākotnes saistības, ievērojot aizņemšanās līguma nosacījumus, t.i. parāda apkalpošanas maksājumi tiek veikti atbilstoši plānam, netiek veikta parāda restrukturizācija vai pasludināta valsts maksātnespēja⁴⁶. Lai izpētītu vai Latvijas vispārējās valdības parāds ir ilgtspējīgs tiek veikta parāda ilgtspējas analīze, kas balstās uz parāda dinamikas vienādojumu:

$$\Delta b_t = \left(\frac{r - g}{1 + g} \right) b_{t-1} + p b_t + s f a_t \quad (1.)$$

Atbilstoši 1. vienādojumam izmaiņas vispārējās valdības parādā, % no IKP, (Δb_t) ir atkarīgas no efektīvas procentu likmes (r), kas tiek noteikta kā kārtējā gada procentu izdevumi pret iepriekšējā gada vispārējās valdības parādu; IKP pieauguma tempa faktiskajās cenās (g); vispārējās valdības parāda, % no IKP, iepriekšējā perioda beigās (b_{t-1}); primārās budžeta bilances, % no IKP, ($p b_t$); krājumu–

⁴⁶ Willems T., Zettelmeyer J., 2022. *Sovereign Debt Sustainability and Central Bank Credibility*. International Monetary Fund, Vol.2022, Issue 016

plūsmas korekcijas, % no IKP, (sfa_t). Krājumu–plūsmas korekciju veido darījumi, kas neietekmē vispārējās valdības budžeta deficītu, taču ietekmē vispārējās valdības parādu⁴⁷.

Parāda ilgspējas analīze ir galvenais analītiskais rīks jaunajā ES fiskālās pārvaldības ietvarā. Nosakot vidējā termiņa vispārējās valdības mērķus turpmākajiem četriem gadiem, ir jānodrošina, ka vispārējās valdības budžeta deficīta atsauces vērtība ir zem 3% no IKP un parāda vērtība nepārsniedz 60% no IKP ne tikai 4 gadu plānošanas periodā, bet arī nākamajos 10 gadus. Papildus ir jānodrošina, ka parāds saglabājas zem 60% arī šoka scenārijos un stohastiskā parāda analīze nodrošina, ka parāds samazinās ar pietiekošu varbūtību. Šeit gan jāatzīmē, ka nosacījums par parāda šoka scenārijiem un stohastisko parāda analīzi jāievēro tām valstīm, kurām tiek prognozēts, ka vispārējās valdības deficīts ir virs 3% no IKP un/vai parāds ir virs 60% no IKP. Latvijas gadījumā jaunā ES fiskālās pārvaldības ietvara nosacījumi neparedz tik stingras prasības, taču šīs deklarācijas ietvaros Latvijas vispārējās valdības budžeta parādam tiek veikti šoka scenāriji kā arī izstrādātas stohastiskās parāda prognozes.

Parāda ilgspējas analīzē tiek izmantotas gan stohastiskās parāda prognozes, gan deterministiskās parāda prognozes. Tieši deterministiskās prognozes tiek izmantotas šoku scenāriju analīzē, jo tās ļauj novērtēt dažādu scenāriju ietekmi uz parāda līmeņa dinamiku, izslēdzot kopējo nenoteiktību. Stohastiskās parāda prognozes, atšķirībā no deterministiskām parāda prognozēm, nesniedz informāciju par vienu iespējamo parāda dinamikas attīstības trajektoriju, bet gan par neierobežotu skaitu parāda dinamikas attīstības trajektorijām, kuras veidojas uz mainīgajiem iedarbojoties lielam skaitam šoku. Tiek pieņemts, ka šoki atbilst normālajam sadalījumam. Parāda ilgspējas analīzes metodoloģija ir aprakstīta EK Parāda ilgspējas ziņojumā⁴⁸.

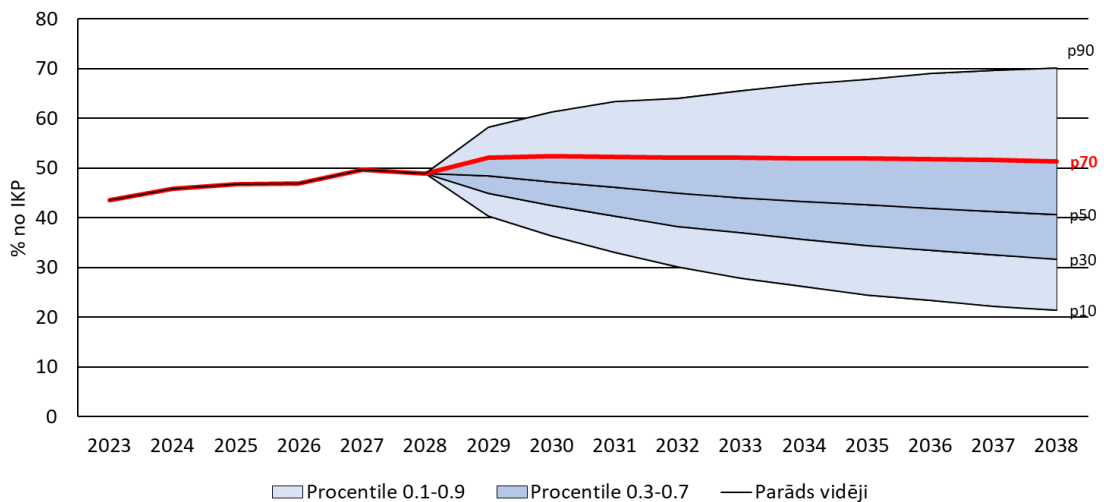
Deklarācijas ietvaros vispārējās valdības parāda stohastiskās un deterministiskās prognozes tiek izstrādātas līdz 2038. gadam. Vispārējās valdības parāda prognozes 2024. – 2028. gadam tika noteiktas atbilstoši informatīvajam ziņojumam “Par makroekonomisko rādītāju, ieņēmumu un vispārējās valdības budžeta bilances prognozēm 2025., 2026., 2027. un 2028. gadā”. Savukārt atlikušajiem 10 gadiem, vispārējās valdības parāda prognozes tika noteiktas atbilstoši 1. vienādojumam, izmantojot Parāda ilgspējas ziņojumā aprakstīto metodoloģiju, pielāgojot to FM prognozētajām mainīgo vērtībām.

Vispārējās valdības stohastiskās parāda prognozes ir atspoguļotas 4.4.1. attēlā. Vispārējās valdības parāda augstākā prognozētā vērtība tiks sasniegta 2027. gadā, kad tā sasniegs 49,6% no IKP. Ilgtermiņā, parāda apjoms pakāpeniski samazināsies 2038. gadā tuvojoties 40% no IKP ar 50% varbūtību. Atbilstoši stohastiskās parāda analīzes rezultātiem parāda apjoms 2038. gadā būs zem 50% no IKP ar 70% varbūtību. Labvēlīgu parāda dinamiku nosaka augstāks izaugsmes temps, salīdzinājumā ar efektīvo procentu likmi. Veidojas tā saucamais sniega bumbas efekts⁴⁹. Arī EK savā ziņojumā *Parāda ilgspējas ziņojumā* novērtē, ka fiskālās un parāda ilgspējas riski Latvijā ir zemi gan īstermiņā, gan vidējā termiņā, gan arī ilgtermiņā.

⁴⁷ Eurostat, 2021. Stock-flow adjustment for the Member States, the euro area (EA-19) and the EU-27, for the period 2016-2019

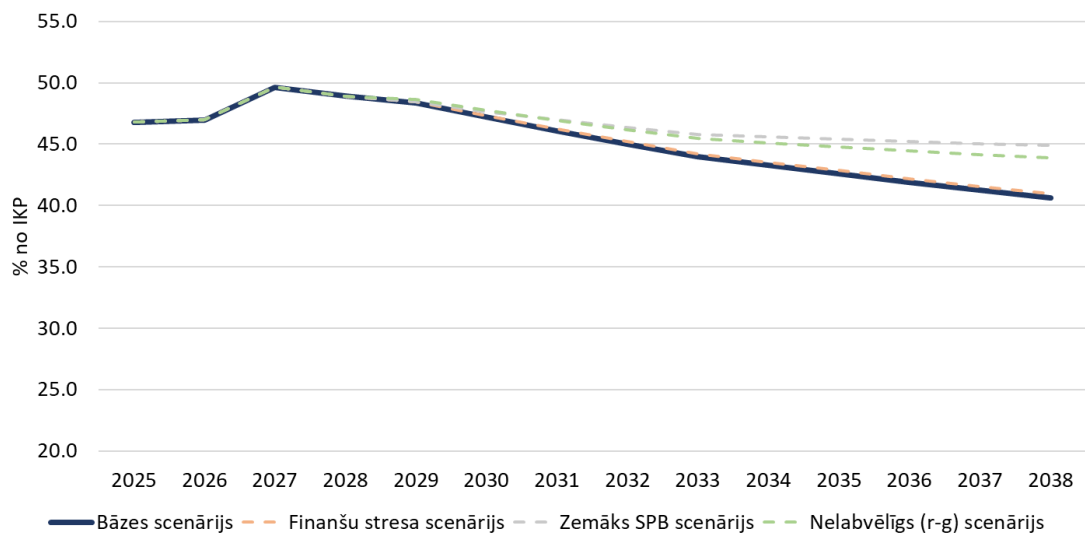
⁴⁸ Parāda ilgspējas ziņojums 2023, pieejams: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en?prefLang=lv

⁴⁹ Valsts parāda sniega bumbas efekts veidojas, ja pastāv starpība starp efektīvo procentu likmi un ekonomikas izaugsmes tempu, t.i., ja efektīvā procentu likme ir augstāka (zemāka) kā ekonomikas izaugsmes temps, tad pie nemainīgas primārās budžeta bilances, valsts parāds automātiski pieaug (samazinās).



4.4.1.attēls. Vispārējās valdības parāda stohastiskās prognozes līdz 2038. gadam, % no IKP

Papildus tiek veikta arī šoku scenāriju analīze, kurā, līdzīgi kā EK Parāda ilgtspējas ziņojumā tiek skatīti trīs šoka scenāriji, kas iestājas pēc 2028. gada. Finanšu stresa scenārijā 2029. gadā par 1 procentpunktu pieaug ilgtermiņa aizņemšanās izmaksas. Zemākas strukturālās primārās bilances scenārijā, sākot no 2029. gada līdz 2030. gadam, strukturālās primārās bilances deficīts pieaug par 0,5 procentpunktiem un tādā apmērā saglabājas līdz 2038. gadam, savukārt nelabvēlīga (r-g) scenārijā, sākot ar 2029. gadu, par 0,5 procentpunktiem pieaug aizņemšanās izmaksas un par 0,5 procentpunktiem samazinās izaugsme. Bāzes scenārijā tiek pieņemts, ka sākot no 2029. gada strukturālās bilances deficīts būs 1% no IKP. Šoku scenāriju rezultāti apkopoti 4.4.2. attēlā.



4.4.2. attēls. Vispārējās valdības parāda šoku scenāriju analīze

Atbilstoši šoku scenārijiem, augstākās parāda vērtības tiek sasniegtas zemākās strukturālās primārās bilances un nelabvēlīga (r-g) scenārijā, kad parāda vērtība 2038. gadā ir ap 45% no IKP, savukārt bāzes scenārijā parāda vērtība pakāpeniski samazinās un 2038. gadā sasniedz aptuveni 40% no IKP. Finanšu stresa scenārijā, kurā tiek piedzīvots īslaicīgs procentu likmju pieaugums, parāda dinamika būtiski neatšķiras no bāzes scenārija.

5. KLIMATA PĀRMAIŅU IETEKME

Klimata pārmaiņas ir viens no mūsdienu lielākajiem globālajiem izaicinājumiem, kas rada arvien nozīmīgāku negatīvu ietekmi uz cilvēku veselību, drošību, labklājību, kā arī tautsaimniecību un dabu kopumā. ANO klimata pārmaiņas ir raksturojusi kā “mūsu laika noteicošo krīzi”⁵⁰. Globālās temperatūras pieauguma ierobežošanai ir nepieciešama visaptveroša visu pasaules valstu rīcība SEG emisiju samazināšanā un Latvija aktīvi piedalās šī mērķa sasniegšanā.

Vienlaicīgi Krievijas uzsāktās agresijas pret Ukrainu negatīvie efekti uz pasauli un Latviju caur energoresursu pieejamību un attiecīgi izmaiņām to cenās lika skaidri apzināties būtiskās ievainojamības mūsdienu Ziemeļatlantijas alianses un Eiropas drošības sistēmā. Šajā kontekstā klimata pārmaiņu mazināšana un pielāgošanās klimata pārmaiņām sniedz iespēju pārveidot līdzšinējo sistēmu, lai nodrošinātu ne tikai labklājības potenciālā līmeņa sasniegšanu, bet arī stiprinātu labklājības pamatu – drošību un suverenitāti.

Klimata pārmaiņu ietekme uz publiskajām finansēm ir ilgtermiņa izaicinājums, ko nepieciešams risināt ar apņēmīgu rīcību un ievērojamiem ieguldījumiem, lai transformētu cilvēku paradumus un tautsaimniecības struktūru klimatneitrālai nākotnei. Līdz ar to tā nav uzskatāma par fiskālo risku FDL ietvaros, bet vienlaicīgi atbildīgas un uz nākotni vērstas valsts pienākums ir neatstāt novārtā šo izaicinājumu un ietekmi, ko tā rada uz valsts publiskajām finansēm. Tādējādi deklarācijas ietvaros tika izveidota jauna sadaļa, kas aplūko klimata pārmaiņu ietekmi uz Latvijas fiskālo perspektīvu.

Globālās sasilšanas mazināšanas mērķi ir pieņemti Kioto 1997.gadā, Kopenhāgenā 2009. gadā un Parīzē 2015. gadā.

Tieši Parīzē 2015. gada decembrī tika pieņemts nozīmīgs ilgtermiņa dokuments – Parīzes nolīgums, kura mērķis ir stiprināt globālo rīcību klimata pārmaiņu novēršanai un noturēt globālo sasilšanu būtiski zem 2C robežas, salīdzinot ar pirmsindustriālo līmeni un censties ierobežot temperatūras pieaugumu 1,5C robežās, jo tas būtiski samazinās klimata pārmaiņu izraisītos riskus un ietekmes. Parīzes nolīgums paredz sekmēt investīciju novirzīšanu oglekļa mazietilpīgai un klimatnoturīgai attīstībai. Latvija Parīzes nolīgumu ratificēja 2017. gadā.

Latvijas pienākumi Parīzes nolīguma kontekstā noteica īstenot saistības, ko paredz ES NDC, kas paredzēja ES dalībvalstu kopīgo apņemšanos samazināt SEG emisijas par vismaz 40% līdz 2030. gadam, salīdzinot ar 1990. gadu.

2020. gada decembrī ES tās dalībvalstu vārdā ANO Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām sekretariātam iesniedza atjaunotu ES NDC, kurā atspoguļots ambiciozāks ES SEG emisiju samazināšanas mērķis, paredzot vismaz 55% samazinājumu 2030. gadā, salīdzinājumā ar 1990. gadu.

2019. gada decembrī EK nāca klajā ar paziņojumu “*Eiropas Zaļais kurss*”, kas paredz izstrādāt un ieviest visaptverošas Eiropas līmeņa politikas iniciatīvas, lai ES līdz 2050. gadam panāktu klimatneitralitāti.

Savukārt 2021. gada 14. jūlijā EK nāca klajā ar apjomīgu pārskatīto normatīvo aktu priekšlikumu pakotni visas ES tautsaimniecības transformācijai, kas izstrādāta, lai šajā desmitgadē veiksmīgi īstenotu *Eiropas Zaļo kursu*, līdz 2030. gadam sasniedzot jauno, kāpināto ES mērķi – vismaz 55% SEG emisiju neto samazinājumu salīdzinājumā ar 1990. gadu, – bet 2050. gadā Eiropa sasniegtu klimatneitralitāti.

Klimata pārmaiņu fiskālās ietekmes novērtējums (pat indikatīvs) ir komplicēts un atkarīgs no daudziem faktoriem (piemēram, pašmāju un ārvalstu politiku reakcijas; investīciju sadalījuma starp publisko, mājsaimniecību un uzņēmējdarbības sektoru; ražošanas faktoru izmaksām; inovācijām un tehnoloģiskā progresā). Ekonomiski spēcīgākās un attīstītākās valstis, kā arī kopējās globālās tendences, kas lielā mērā ir ārpus Latvijas valdības kontroles, izšķirs globālās sasilšanas apjomu, kas savukārt noteiks izmaksas, kas saistītas ar klimata pārmaiņu mazināšanu un pielāgošanos klimata

⁵⁰ ANO, 2020. *The Climate Crisis – A Race We Can Win*.

pārmaiņām. Neskatoties uz ievērojamām izmaksām, kas būs nepieciešamas klimata pārmaiņu vadībai, neierobežotām klimata pārmaiņām galu galā būs ievērojamas negatīvas ekonomiskās un fiskālās sekas.

Pašreizējā posmā deklarācijā tiek apskatīts tas finansiālais apmērs, kas rada slodzi uz finanšu resursiem, kas nepieciešami, lai sasniegtu izvirzītos klimata mērķus, bet tajā netiek apskatītas izmaksas, kas rodas no klimata pārmaiņām (sasilšanas) kā tādām (t.i. neparedzot izmaiņas politikas rīcībā) vai lēnākas virzīšanās uz noteiktajiem klimata mērķiem.

Neskatoties uz to, ka mērķu sasniegšanai uzņemto saistību finansiālais apmērs nav precīzi nosakāms un to var tikai vispārīgi iezīmēt, ir veikti pētījumi par indikatīvajām papildu izmaksām/investīcijām, kas nepieciešamas klimata mērķu sasniegšanai.

Starptautiskā Enerģētikas aģentūra aplēš⁵¹, ka radikālā globālās enerģētikas sistēmas pārveide, kas nepieciešama, lai 2050. gadā sasniegtu klimatneitralitāti, prasīs palielināt pasaules ikgadējās investīcijas enerģētikā no nedaudz vairāk nekā 2 trilj. ASV dolāru līdz gandrīz 5 trilj. ASV dolāru līdz 2030. gadam un līdz 4,5 trilj. ASV dolāru līdz 2050. gadam (2019. gada salīdzināmajās cenās). Skatoties nepieciešamo papildu investīciju dinamiku pret IKP, kopējiem ikgadējiem kapitālieguldījumiem enerģētikā būtu jāpieaug no aptuveni 2,5% no pasaules IKP līdz aptuveni 4,5% 2030. gadā, bet pēc tam jāatgriežas 2,5% no pasaules IKP apmērā līdz 2050. gadam.

Pamatojoties uz EK analīzi⁵², kas publicēta 2020. gadā, lai sasniegtu sākotnējo 2030. gada klimata mērķi (samazināt emisijas iekšzemē par vismaz 40 % salīdzinājumā ar 1990. gadu), ES būs nepieciešams veikt papildu investīcijas vidēji 363 mljrd. *euro* apmērā ik gadu (2015. gada salīdzināmajās cenās, neskaitot transportu) jeb ekvivalenti 2,5% no IKP 2021. – 2030. gada perspektīvā. Savukārt no 2031. gada līdz 2050. gadam papildu ikgadējo investīciju vidējais apmērs varētu samazināties līdz 307 mljrd. *euro* jeb aptuveni 1,8% no IKP. Savukārt jaunais mērķis (samazināt emisijas iekšzemē par vismaz 55 % salīdzinājumā ar 1990. gadu) varētu šo ikgadējo investīciju apjomu papildus palielināt par 65,4 – 102,0 mljrd. *euro* periodā no 2021. – 2030. gadam un par 172,6 – 196,3 mljrd. *euro* periodā no 2031. – 2050. gadam (atkarībā no izvēlēta scenārija).

Latvijā atbilstoši Fizikālās enerģētikas institūta pētījuma „*Latvijas tautsaimniecības attīstības iespējamo scenāriju līdz 2050. gadam izstrāde atbilstoši ES ilgtermiņa attīstības redzējumam*”⁵³ sākotnējam izvērtējumam (2019. gada decembris), kas atspoguļots Latvijas stratēģijā klimatneitralitātes sasniegšanai līdz 2050. gadam, indikatīvās prognozes papildu investīcijām mērķa scenārija īstenošanai (t.i. klimatneitralitātes sasniegšanai) laika periodā no 2020. gada līdz 2050. gadam ir aptuveni 16 mljrd. *euro* (2010. gada salīdzināmajās cenās) jeb aptuveni 1,35% vidēji gadā no IKP. Vienlaicīgi tiek atzīmēts, ka, pateicoties papildu investīcijām, veidojas arī ieguvumi, piemēram, no izmaksu par kurināmo samazināšanās (arī resursu izmantošanas efektivitātes paaugstināšanas dēļ) un citu ekspluatācijas izmaksu ietaupījumiem. Līdz ar to laika periodā līdz 2050. gadam papildu kopējās izmaksas mērķa īstenošanai pēc sākotnējām indikatīvām prognozēm ir aptuveni 13,5 mljrd. *euro* (2010. gada salīdzināmajās cenās) jeb aptuveni 1,1% vidēji gadā no IKP.

Tomēr saistībā ar pēdējos gados *Gatavi mērķrādītājam 55% pakotnes* ietvaros dalībvalstu uzņemtajām papildu saistībām, kas paredz paātrināt līdz 2030. gadam klimata mērķu sasniegšanu, sagaidāmo investīciju apjoms klimatneitralitātes sasniegšanai ir audzis. Ekonomikas ministrija sadarbībā ar *Trinomics* institūciju izstrādāja modeli laika periodam no 2023. gada līdz 2050. gadam. Modeļa sagatavošanas pētījumā tiek izteikti sekojoši secinājumi:

- Novērtēt zemes izmantošanas, zemes izmantošanas maiņas un mežsaimniecības sektora un lauksaimniecības sektora ieguldījumu dekarbonizācijā. Šīs nozares var sniegt būtisku ieguldījumu neto emisiju samazināšanā, darbojoties kā piesaistītāji. Tomēr energosistēmas

⁵¹ Starptautiskā Enerģētikas aģentūra, 2021. *Net Zero by 2050*.

⁵² EK darba dokuments, 2020.gada 17.septembris (SWD(2020) 176 final), *IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document: COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS. Stepping up Europe's 2030 climate ambition - Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people*

⁵³ <https://likumi.lv/ta/id/342214-latvijas-strategija-klimatneitralitates-sasniesganai-lidz-2050-gadam>

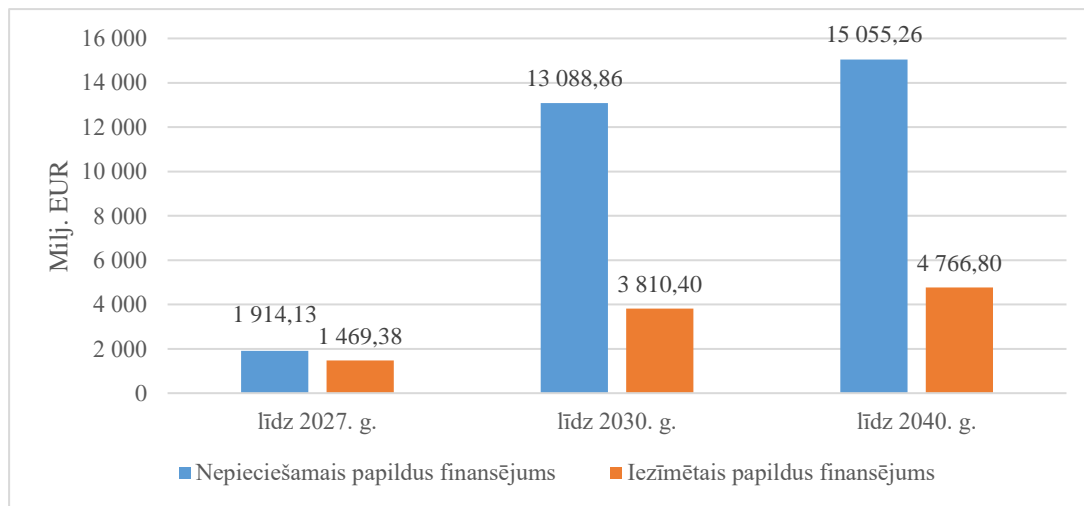
modelēšana (izstrādāta kā daļa no šī projekta) nav īstais instruments, lai analizētu šo sektoru potenciālu un labākās politikas, lai to izmantotu.

- Nepieciešams rūpīgāk izdiskutēt valdības un iesaistīto pušu starpā ierosinātās darbības un to sekas (finansiālās, politiskās). Tas nodrošinātu, ka ierosinātajām stratēģijām ir plašs atbalsts, kas būs nepieciešams, lai nodrošinātu ilgtermiņa panākumus.
- Turpināt atsevišķi analizēt ierosinātās darbības. Šajā uzdevumā tika aplūkota vairāku darbību kopējā ietekme uz kopējām emisijām no Latvijas enerģijas izmantošanas sektoriem. Tomēr katra darbība ir jāanalizē atsevišķi, tiklīdz darbības ir definētas precīzāk (piemēram, ar budžeti, izpildes periodiem, atbildīgajām struktūrām utt.).

Pētījumā netiek analizēta specifiska ietekme uz investīcijām klimatneitralitātes sasniegšanai, bet konkrētu politiku un pasākumu izmaksefektivitāte un finansiālā pamatojamība. Tomēr izstrādātais modelis var prognozēt nepieciešamās investīcijas, lai sasniegtu klimatneitralitāti. Vienlaikus Ekonomikas ministrija atzīmē, ka identificējot nākotnes klimatneitralitātes pasākumu izmaksas, būs nepieciešami arī daudzi citi izvērtējumi un aprēķini, ne tikai secinājumos minētie.

2024. gada 9. jūlija MK sēdē tika apstiprināts “Aktualizētais Latvijas Nacionālais enerģētikas un klimata plāns 2021. – 2030. gadam” (turpmāk – NEKP)⁵⁴ (24-TA-1384). NEKP paredz Ekonomikas ministrijai līdz 2024. gada 27. septembrim nodrošināt plāna padziļinātā sociālekonomiskās ietekmes izvērtējuma iesniegšanu KEM, kā arī Klimata un enerģētikas ministram līdz 2024. gada 13. decembrim iesniegt Valsts kancelejā MK rīkojuma projektu precizētā NEKP apstiprināšanai, tam pievienojot stratēģiskā ietekmes uz vidi novērtējumu par plānu.

NEKP indikatīvais novērtējums par nepieciešamo papildus investīciju apjomu (nav iekļauts finansējums aktivitātēm, kas ir paredzēts esošā budžeta ietvaros) plānā aprakstīto pasākumu īstenošanai (visu NEKP plānā minēto pasākumu īstenošana nenodrošinās visu mērķu sasniegšanu) līdz 2030. gadam sasniedz 13,1 mljrd. *euro* (skat. 5.1 attēlā). Turklāt, vairākiem pasākumiem nav datu par nepieciešamo finansējumu, kas nozīmē, ka šis apjoms varētu būt lielāks.



5.1.attēls. Kopējais kumulatīvais investīciju apjoms, kas papildus nepieciešams, lai īstenotu NEKP minētos pasākumus

NEKP īstenošanai paredzēts izmantot gan valsts un pašvaldību budžeta finansējumu, gan piesaistīt ES finanšu vai citu finansējuma avotu līdzekļus un privāto kapitālu, atkarībā no pasākuma rakstura. No papildus nepieciešamajiem 13,1 mljrd. *euro* līdz 2030. gadam šobrīd ir iezīmēti 3,8 mljrd.

⁵⁴ Ministru kabineta rīkojuma projekts 24-TA-1384; https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-energy-and-climate-plans_en#national-energy-and-climate-plans-2021-2030

euro jeb 29,1%⁵⁵. 5.1. tabulā šie finansējuma apjomi ir sadalīti pa Eiropas enerģētikas savienības dimensijām (viens pasākums var ietilpt vairākās dimensijās, tādēļ kopējais nepieciešamais un iezīmētais finansējuma apjoms neatbilst 5.1. attēlā redzamajam). Šīs tabulas dati uzrāda, ka dekarbonizācijas dimensijai ir vislielākais papildus nepieciešamais finansējums, kur kumulatīvais investīciju apjoms, kas nepieciešams līdz 2030. gadam, sasniedz 7,4 mljrd. euro, savukārt iezīmētais papildus finansējums šobrīd ir 1,7 mljrd. euro jeb 22,3%. Vismazākais iezīmētā papildus finansējuma īpatsvars ir energoefektivitātes dimensijai. Ja kopējais papildus nepieciešamais kumulatīvais investīciju apjoms līdz 2030. gadam ir 3,8 mljrd. euro, tad iezīmētais finansējums ir vien 0,5 mljrd. euro jeb 13,2 %.

Tabula Nr.5.1. Kopējais kumulatīvais investīciju apjoms, kas papildus nepieciešams, lai īstenotu NEKP minētos pasākumus sadalījumā pa Eiropas enerģētikas savienības dimensijām

	Kumulatīvais periods	Nepieciešamais finansējums (milj. euro)	Iezīmētais finansējums (milj. euro)	Starpība (milj. euro)
De karbonizācija	Līdz 2027.g.	867,35	581,10	286,25
	Līdz 2030.g.	7 437,75	1 659,76	5 777,99
	Līdz 2040.g.	9 334,15	2 616,16	6 717,99
Energoefektivitāte	Līdz 2027.g.	2,97	1,27	1,70
	Līdz 2030.g.	3 781,45	497,78	3 283,67
	Līdz 2040.g.	3 831,45	497,78	3 333,67
Enerģētiskā drošība un energoneatkarība	Līdz 2027.g.	148,30	148,30	0,00
	Līdz 2030.g.	855,40	795,40	60,00
	Līdz 2040.g.	875,40	795,40	80,00
Iekšējais enerģijas tirgus	Līdz 2027.g.	304,78	151,78	153,00
	Līdz 2030.g.	773,28	154,15	619,13
	Līdz 2040.g.	773,28	154,15	619,13
Pētniecība, inovācija un konkurētspēja	Līdz 2027.g.	739,03	735,23	3,80
	Līdz 2030.g.	857,78	853,98	3,80
	Līdz 2040.g.	857,78	853,98	3,80

5.1. attēlā un 5.1. tabulā redzamais finansējums ir sadalīts periodos atbilstoši pasākumu izpildes termiņa beigām. Tas nozīmē, ka pasākuma finansējuma apjoms, kura izpildes termiņš ir 2026. gads, ietilpst visos laika periodos, bet pasākumam nepieciešamais finansējums, kura izpildes termiņš ir 2030. gads ietilpst laika periodos līdz 2030. gadam un līdz 2040. gadam. Tomēr tas neizslēdz varbūtību, ka daļa no nepieciešamā finansējuma priekš šī pasākuma īstenošanas būs vajadzīga jau periodā līdz 2027. gadam. Kā iepriekš tika minēts, NEKP vairākiem pasākumiem nav datu par nepieciešamo un iezīmēto finansējumu. Kopumā piecu Eiropas enerģētikas savienības dimensiju ietvaros nav datu par 19

⁵⁵ FM aprēķini, balstoties uz NEKP informāciju

pasākumiem (seši dekarbonizācijas, viens energoefektivitātes, nulle enerģētiskās drošības un energoneatkarības, astoņi iekšējā enerģijas tirgus un četri pētniecības, inovācijas un konkurētspējas dimensijā), kā arī nav datu par nepieciešamo finansējumu priekš pielāgošanās klimata pārmaiņām. Tas nozīmē, ka pastāv iespēja kopējam papildus nepieciešamajam investīciju apjomam palielināties.

Kā minēts iepriekš, klimata pārmaiņu ietekme ekonomikas subjektiem rada ne tikai nepieciešamību pēc papildu investīciju īstenošanas (ar investīcijām deklarācijas ietvaros tiek saprastas ne tikai izmaksas, bet ieguldījumi, kas nākotnē nesīs finansiālo un/vai sociālekonomisko atdevi), bet sniedz jaunas un iepriekš neesošas iespējas, piemēram, piesaistot attīstībai vajadzīgo finansējumu uz izdevīgākiem nosacījumiem.

6. “ZAĻAIS BUDŽETS”

6.1. “ZAĻĀ BUDŽETA” INSTRUMENTI

“Zaļā budžeta” plānošana nozīmē budžeta pārvaldības instrumentu izmantošanu, lai saskaņotu izdevumu un ieņēmumu plānošanu ar klimata un vides mērķiem, sistemātiski izskatot esošos un iespējamus fiskālos pasākumus un politikas, integrējot uz klimatneitralitāti un vides aizsardzību vērstu pieeju valsts budžeta plānošanā un fiskālajā sistēmā⁵⁶.

2019. gada 11. decembrī EK nāca klajā ar paziņojumu “Eiropas Zaļais kurss”⁵⁷, kurā ir uzsvērts, ka “ja “zaļā budžeta” plānošanas instrumenti tiks izmantoti prasmīgāk, publiskās investīcijas, patēriņu un nodokļus varēs sekmīgāk novirzīt zaļajām prioritātēm un atteikties no kaitīgām subsīdijām”. Kā viens no risinājumiem starptautisko klimata un vides mērķu sasniegšanai tika saskatīts valsts rīcībā esošo budžeta instrumentu izmantošana, tādēļ Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (turpmāk – OECD) 2017. gada nogalē nāca klajā ar “zaļā budžeta” ietvara koncepciju.

OECD 2022. gada aptaujā identificēti deviņi instrumenti, ko OECD dalībvalstis pielieto “zaļā budžeta” veidošanā:

1. Oglekļa cenu noteikšanas instrumenti;
2. Ietekmes uz vidi novērtējums;
3. Valsts zaļās obligācijas;
4. Zaļā budžeta marķēšana;
5. Pārskats par kaitīgiem nodokļu izdevumiem;
6. Vides izmaksu un ieguvumu analīze;
7. Daudzgaļu budžetu zaļināšana
8. Klimata un vides ietekmes iekļaušana izdevumu pārskatos;
9. Oglekļa budžeti⁵⁸.

“Zaļā budžeta” marķēšana (*tagging*) ir viens no populārākajiem “zaļā budžeta” instrumentiem, tomēr šobrīd nepastāv vienotas sistēmas šī uzdevuma veikšanā, katrai valstij attīstot sev piemērotu pieeju un risinājumu. Atšķirības, galvenokārt, ir novērojamas, jo var būt: a) dažādas budžeta shēmas, saskaņā ar kurām tiek veikta “zaļā budžeta” plānošana; b) dažādas definīcijas tam, kas ir “zaļš”, dažādas valsts “zaļās” programmas un saistības, kas var būt par pamatu valstij raksturīgai “zaļš” definīcijai; c) atšķirīga administratīvā kapacitāte un politiskais atbalsts. OECD uzskata, ka “zaļā budžeta” marķēšanas ieviešana, visticamāk, ir reforma, kas prasīs vairākus budžeta ciklus. “Zaļā budžeta” marķēšanas pirmie gadi var būt īpaši izaicinoši. Turklāt tieši šajos pirmajos gados pieejas efektivitāte joprojām tiek pārbaudīta un pilnveidota⁵⁹.

“Zaļā budžeta” veidošanai nav universālas pieejas. Jebkurai pieejai būtu jābalstās uz valsts esošo publisko finanšu pārvaldības sistēmu, tādēļ tai jābūt saskaņotai ar esošā budžeta veidošanas procesa stiprajām pusēm un ierobežojumiem. Lai gan pati par sevi “zaļā budžeta” veidošana nemaina esošās politikas, tā sniedz lēmumu pieņēmējiem skaidrāku izpratni par budžeta izdevumu vispārējo ietekmi uz vidi un klimatu. “Zaļā budžeta” marķēšana ļaus izzināt valsts budžeta *status quo* attiecībā pret “zaļajām” un “brūnajām” budžeta pozīcijām.

⁵⁶ Paris Collaborative on Green Budgeting: OECD Green Budgeting Framework. Highlights. Pieejams: OECD-Green-Budgeting-Framework-Highlights.pdf

⁵⁷ EK paziņojums “Eiropas zaļais kurss”, COM(2019)640

⁵⁸ [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/1bdb9d03-](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/1bdb9d03-en.pdf?expires=1711723568&id=id&accname=guest&checksum=975119E004AE51F653A29735469AF462)

[en.pdf?expires=1711723568&id=id&accname=guest&checksum=975119E004AE51F653A29735469AF462](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/1bdb9d03-en.pdf?expires=1711723568&id=id&accname=guest&checksum=975119E004AE51F653A29735469AF462)

⁵⁹ 2. Implementing green budget tagging | Green Budget Tagging : Introductory Guidance & Principles | OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org)

6.2. “ZAĻĀ BUDŽETA” MARKĒŠANA LATVIJĀ

6.2.1 “Zaļā budžeta” marķēšanas ieviešana Latvijā

Latvijā “zaļā budžeta” marķēšana tiks ieviesta pakāpeniski. Sākotnēji ir izstrādāti metodoloģijas pamatprincipi un ir veikts marķēšanas novērtējums FM iepriekšējā gada (2023. gada) izdevumiem saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2020. gada 18. jūnija Regulas (ES) 2020/852 par regulējuma izveidi ilgtspējīgu ieguldījumu veicināšanai (turpmāk – Taksonomijas regula) 10., 11., 12., 13., 14., 15. pantā noteiktajām darbībām, izņemot tehniskajiem pārbaudes kritērijiem, vēlākā stadijā precizējot metodoloģiju un paplašinot marķētā valsts pamatbudžeta tvērumu.

Pēc metodoloģijas apstiprināšanas FM veiks novērtējumu kārtējā gadā par iepriekšējo gadu un iekļaus “Klimata deklarācijā”, kas tiks pievienota nākamā gada Likumam par valsts budžeta kārtējam gadam un vidēja termiņa budžeta ietvaru. Novērtējuma metodoloģija plānots apstiprināt līdz 2026. gada 1. janvārim. Līdz tam laikam novērtējums tiks veikts aprobācijas kārtībā atsevišķām valsts budžeta programmām un tiek iekļauts šajā deklarācijā. Šī procesa īstenošanā FM ir paredzama vadošā, bet KEM un VARAM konsultatīvā loma.

6.2.2 Izdevumu klasifikācijas pamatprincipi

Zaļā budžeta marķēšanas pamatā tiek izmantota Eiropas Parlamenta un Padomes izstrādātā Taksonomijas regula, kurā ir aprakstītas kādas darbības būtiski veicina vai būtiski kaitē kādam no sešiem vides mērķiem, kas ir minēti šajā regulā, a) klimata pārmaiņu mazināšana; b) pielāgošanās klimata pārmaiņām; c) ilgtspējīga ūdens un jūras resursu izmantošana un aizsardzība; d) pāreja uz aprites ekonomiku; e) piesārņojuma novēršana un kontrole; f) bioloģiskās daudzveidības un ekosistēmu aizsardzība un atjaunošana, un pielāgotā versijā tiek pielietota Latvijas pamatbudžeta izdevumu klasifikācijai.

Izdevumi tiek marķēti finansēšanas plānu līmenī (izņēmumu gadījumos detalizētāk), papildus precizējošo informāciju iegūstot no budžeta izpildes dokumentiem un komunikācijā ar iestādēm. Pēc informācijas apkopošanas, izdevumi tiek klasificēti atbilstoši piecām kategorijām:

“**Labvēlīgi**” – izdevumi būtiski sekmē vienu vai vairākus vides mērķus, vienlaicīgi neradot būtisku kaitējumu nevienam no vides mērķiem;

“**Nelabvēlīgi**” – izdevumi būtiski kaitē vienam vai vairākiem vides mērķiem, vienlaicīgi būtiski nesekmējot nevienu no vides mērķiem;

“**Jaukti**” – izdevumi vienlaicīgi gan būtiski sekmē vienu vai vairākus vides mērķus, gan rada būtisku kaitējumu vienam vai vairākiem vides mērķiem;

“**Neitrāls**” – izdevumiem nav novērojama būtiska ietekme uz kādu no vides mērķiem;

“**Neskaidrs**” – nav pietiekošas informācijas, lai novērtētu izdevumu ietekmi uz visiem vides mērķiem;

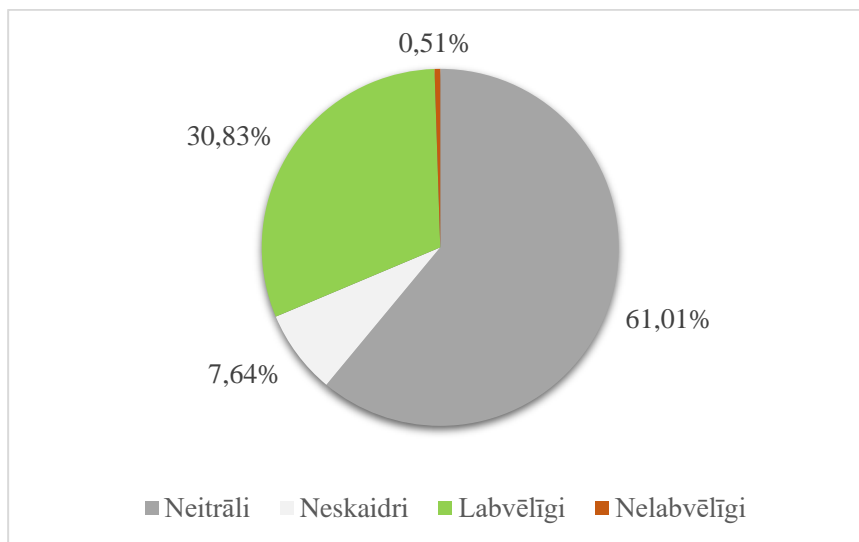
Izdevumi būtiski sekmē, kādu no vides mērķiem, ja tie veicina vai atbilst kādai no darbībām (izņemot tehniskajiem pārbaudes kritērijiem), kas norādītas 10. panta 1. un 2. punktā, 11. panta 1. punktā, 12. panta 1. punktā, 13. panta 1. punktā, 14. panta 1. punktā un 15. panta 1. punktā. **Izdevumi būtiski kaitē**, kādam no vides mērķiem, ja izdevumu radītais kaitējums atbilst kādam no 17. panta 1. punkta a); b); c); d); e); f) apakšpunktiem (izņemot tehniskajiem pārbaudes kritērijiem).

6.2.3. Finanšu ministrijas “zaļais budžets”

Šajā deklarācijā tiek analizēti tikai 2023. gada FM izdevumi, kas tika marķēti neformālās darba grupas ietvarā, FM pārstāvjiem sadarbojoties ar KEM, kā arī VARAM pārstāvjiem. Kopumā tika marķēti izdevumi 1 093,68 milj. *euro* apmērā. Lai izvairītos no dubultas finansējuma uzskaites netika

marķēti izdevumi, kuri ietilpst EKK kodos 7600 “Kārtējie maksājumi ES budžetā” (384,57 milj. *euro*) un 7130 “Valsts budžeta transferti no valsts pamatbudžeta uz valsts pamatbudžetu” (0,15 milj. *euro*)⁶⁰.

Lielākā daļa jeb 667,31 milj. *euro* (61,01%) ir marķēti kā “neitrāli” (skat. 6.2.3.1. attēlā). Izdevumu apjoms, kas ir klasificēts kā “labvēlīgi” veido 337,17 milj. *euro* (30,83%), turpretim 5,62 milj. *euro* (0,51%) izdevumi tika klasificēti kā “nelabvēlīgi”. Atlikušie 83,58 milj. *euro* (7,64%) tika marķēti kā “neskaidri”, nepietiekošas informācijas dēļ. Šajā gadījumā netika identificēts neviens izdevums, kas tiktu klasificēts “jaukti” kategorijā.

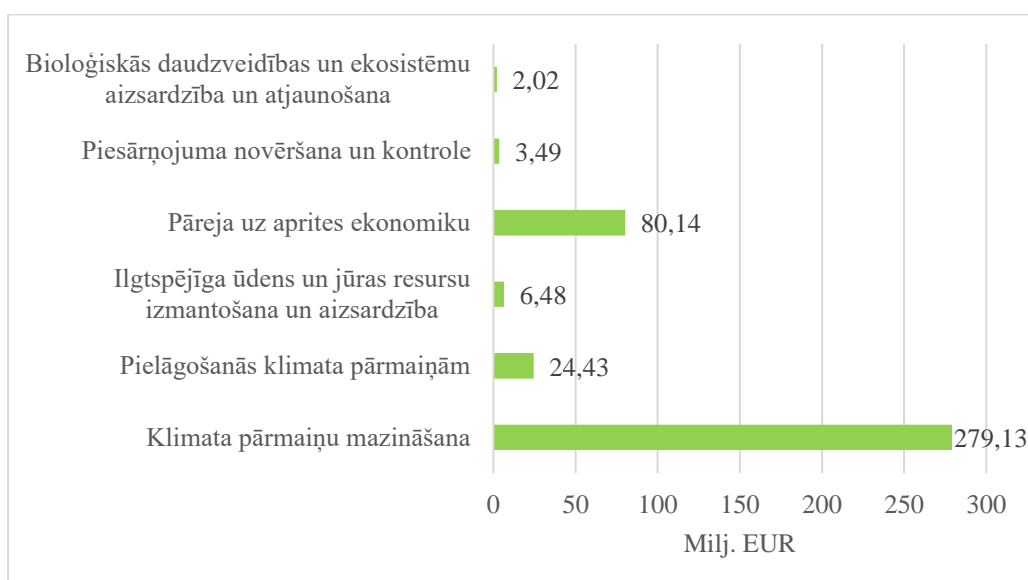


6.2.3.1.attēls. FM marķēto izdevumu īpatsvars pa klasificētajām grupām

Ievērojamais “labvēlīgo” izdevumu īpatsvars ir pateicoties Kohēzijas fonda un Eiropas Reģionālās attīstības fonda (2014 – 2020) investīcijām. Apakšprogramma 62.08.00 “Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) avansa maksājumi un atmaksas finansējuma saņēmējiem (2014 – 2020)” un apakšprogramma 61.07.00 “Kohēzijas fonda (KF) avansa maksājumi un atmaksas finansējuma saņēmējiem (2014 – 2020)” kopā veido 94,26% no “labvēlīgajiem” izdevumiem (attiecīgi 62,28% un 31,98%).

Kā redzams 6.2.3.2. attēlā (izdevumu kopapjoms sadalījumā pa vides mērķiem ir lielāks nekā “labvēlīgo” izdevumu apjoms, jo izdevumi vienlaicīgi var pozitīvi ietekmēt vairākus mērķus), vislielākais “labvēlīgo” izdevumu apjoms būtiski sekmē klimata pārmaiņu mazināšanas mērķi (82,78% no “labvēlīgajiem” izdevumiem), kam seko pāreja uz aprites ekonomiku mērķis (23,77% no “labvēlīgajiem” izdevumiem). Kopumā klimata mērķus pozitīvi ietekmē izdevumi 303,56 milj. *euro* apmērā.

⁶⁰ Lai kvalitatīvāk veiktu valsts pamatbudžeta marķējumu tika izlemts nemarkēt iemaksas ES budžetā, bet gan ES finansējumu, kas ir apgūts konkrētajā pārskata gadā, jo ES budžetā nav iespējams izsekot, cik liela daļa no dalībvalsts iemaksām tiek novirzīta katrai no "zaļā budžeta" marķēšanas izdevumu klasifikācijas kategorijām.



6.2.3.2.attēls. “Labvēlīgi” izdevumu sadalījums pa vides mērķiem

Savukārt “nelabvēlīgi” izdevumi bija sastopami trīs apakšprogrammās – 70.07.00 apakšprogrammā “Latvijas pārstāvju ceļa izdevumu kompensācija, dodoties uz ES Padomes darba grupu sanāksmēm un Padomes sanāksmēm”, apakšprogrammā 73.08.00 Valsts ieņēmumu dienesta īstenotie projekti finansiālo interešu aizsardzības jomā” (attiecīgi 0,09 un 0,19 milj. *euro*, kas būtiski kaitēja klimatu pārmaiņu mērķim), kā arī apakšprogrammā 61.07.00 “Kohēzijas fonda (KF) avansa maksājumi un atmaksas finansējuma saņēmējiem (2014. – 2020.g)” (5,35 milj. *euro*, kas būtiski kaitēja pārejas uz aprites ekonomikas mērķim), kopā veidojot vien 5,62 milj. *euro*.

7. IEPRIEKŠĒJĀ LAIKA PERIODA FISKĀLO RĀDĪTĀJU IZNĀKUMU UN PROGNOŽU SALĪDZINĀJUMS

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

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

Būtiskākie fiskālie rādītāji ir vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance (skat. tabulu 7.1) un vispārējās valdības budžeta bilance (skat. tabulu Nr.7.2.)

Tabula Nr.7.1 Vispārējās valdības budžeta strukturālā bilance (SB) un izlaižu starpība, % no IKP

	2019		2020		2021		2022		2023		2024
	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība	Fakts*	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība	Fakts*	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība	Fakts*	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība	Fakts*	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība	Fakts*	VTBIL noteikts SB mērķis/izlaižu starpība
Budžeta likums 2019. gadam	-0,5/0,9	-0,8/1,9									
VTBIL 2020 – 2022			-0,5/0,8	0,3/-3,5	-0,5/0,4		-0,5/0,0				
VTBIL 2021 – 2023					-2,0/-5,4	-1,4/0,9	-1,0/-4,8		-0,1/-4,1		
VTBIL 2022 – 2024							-4,7/-0,5	-0,6/2,2	-2,1/-0,1		-1,4/0,2
VTBIL 2023 – 2025									-0,5/-2,1	0,0/-0,4	-0,5/-1,2
VTBIL 2024 – 2026											-0,5/-1,3

* saskaņā ar Eurostat 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem

Analizējot atšķirības starp plānotajiem un faktiskajiem strukturālās budžeta bilances rādītājiem, jāsecina, ka izlaižu starpības un budžeta bilances cikliskās komponentes ietekme arvien vairāk pieaug. 2019. gadā, salīdzinot Budžeta likuma 2019. gadam prognozi ar faktisko izpildi, izlaižu starpība ir palielinājusies par 1 procentpunktu no IKP. 2020. gadā izlaižu starpība jau bija par 4,3 procentpunktiem zemāka kā tika prognozēts 2020. – 2022. gada VTBIL. Izstrādājot 2020. – 2022. gada VTBIL vēl netika ņemta vērā Covid–19 pandēmijas ietekme. Savukārt 2021. gadā un 2022. gadā novirze bijusi attiecīgi 6,3 un 2,7 procentpunkti no IKP pozitīvā virzienā. Izlaižu starpības izmaiņas liecina, ka 2019. gadā, tāpat arī 2021. gadā un 2022. gadā, faktiskais IKP pārsniedza potenciālā IKP vērtību, tādējādi nodrošinot papildus ieņēmumus vispārējās valdības budžetā. Taču, ņemot vērā Covid–19 pandēmijas ietekmi 2020. gadā, faktiskais IKP bija būtiski zemāks kā potenciālā izlaide un izlaižu starpība kļuva izteikti negatīva. 2023. gadā, salīdzinot VTBIL 2023 – 2025 prognozi ar faktisko izpildi, izlaižu starpība ir palielinājusies par 1,7 procentpunktiem no IKP. Izlaižu starpība gan joprojām bijusi negatīva un faktiskā IKP pieaugums bija zem potenciāla.

Ja salīdzina pēdējo piecu gadu **vispārējās valdības budžeta bilances** prognozes, kas ir par pamatu kārtējā gada valsts budžetam, un katra gada faktisko budžeta izpildi, var secināt, ka atšķirības izriet gan no izmaiņām makroekonomiskajā scenārijā, gan fiskālajā scenārijā. Augstāka ekonomiskā izaugsme nodrošina labāku ieņēmumu izpildi un pretēji, bet dažāda veida politiku īstenošana, īpaši krīzes gados, palielina vispārējās valdības izdevumu līmeni.

Tabula Nr.7.2. Izmaiņas vispārējās valdības sektora fiskālajā bilancē 2019. – 2023. gadam, % no IKP

Iterācija	Raksturlielums	2019	2020	2021	2022	2023
Budžeta likums	Vispārējās valdības sektora B.9	-0,5	-0,3	-3,9	-4,8	-4,2
Izmaiņu ietekme uz B.9	Nodokļu ieņēmumi	0,2	-2,2	1,9	3,7	0,8
	Nenodokļu ieņēmumi	-0,2	0,0	0,5	0,2	0,4
	Pašu ieņēmumi un maksas pakalpojumi	0,1	0,0	0,0	0,2	0,2
	Pamatbudžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	0,0	-1,7	-5,0	-3,3	0,4
	Speciālā budžeta izdevumi (izņemot transfertus)	0,0	-0,1	-0,1	-0,5	0,2
	Pašvaldību budžeta pamatfunkciju primārie izdevumi (izņemot transfertus)	0,1	0,3	-0,3	-0,4	-0,7
	Procentu izdevumi	0,1	0,1	0,3	0,0	0,0
	Iemaksas ES budžetā	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0
	Pieklasificēto komersantu bilance	0,0	0,3	0,2	0,1	0,0
	ĀFP nacionālā līdzfinansējuma izdevumi	-0,2	0,0	0,2	0,0	0,0
	Kapitālie transferti	0,0	-1,0	-0,2	-0,1	0,0
	Pārējās izmaiņas	0,0	0,1	-0,6	0,4	0,6
	Izpilde*	Vispārējās valdības sektora B.9	-0,5	-4,4	-7,2	-4,6

* saskaņā ar Eurostat 2024. gada aprīļa vispārējās valdības budžeta notifikācijas datiem

Lielākās novirzes pret plānoto bilanci bija vērojamas 2020. – 2021. gados, kad Covid–19 pandēmija atstāja būtisku ietekmi uz nodokļu ieņēmumiem, tāpat valdība paredzēta nozīmīgu atbalstu dažādām iedzīvotāju grupām Covid–19 ietekmes mazināšanai. Savukārt 2023. gadā zemāks deficīta līmenis panākts lielā mērā sekmējoties ar nodokļu iekasēšanu, tai skaitā augstās inflācijas ietekmē.

8. FISKĀLĀ NODROŠINĀJUMA REZERVES APRĒĶINS UN PAPILDU NEPIECIEŠAMIE PASĀKUMI FISKĀLO RISKU MAZINĀŠANAI

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 un identificētos papildu nepieciešamos pasākumus fiskālo risku mazināšanai:

1. Kvantificējamam nesimetriskajam fiskālajam riskam, kas rodas no valsts galvojumiem, tiek novērtēta fiskālā nodrošinājuma rezerve 2025. gadā 0,44 milj. *euro* apmērā, 2026. gadā – 0,94 milj. *euro* apmērā, 2027. gadā – 0,99 milj. *euro* apmērā;
2. Kvantificējamam nesimetriskajam fiskālajam riskam, kas rodas no valsts aizdevumiem, tiek novērtēta fiskālā nodrošinājuma rezerve 2025. gadā – 4,44 milj. *euro* apmērā, 2026. gadam – 4,22 milj. *euro* un 2027. gadam – 3,95 milj. *euro*;
3. Liela daļa no kvantificējamiem fiskālajiem riskiem ir simetriski fiskālie riski vai ar zemu iestāšanās varbūtību, un tāpēc fiskālā nodrošinājuma rezerve šiem riskiem netiek veidota.

Ņemot vērā minēto, no šīs deklarācijas izriet, ka fiskālā nodrošinājuma rezerve 2025., 2026., un 2027. gadā ir jāveido 0,1% no IKP apmērā.

Finanšu ministrs

A.Ašeradens

E.Gusāre
elina.gusare@fm.gov.lv
20204409