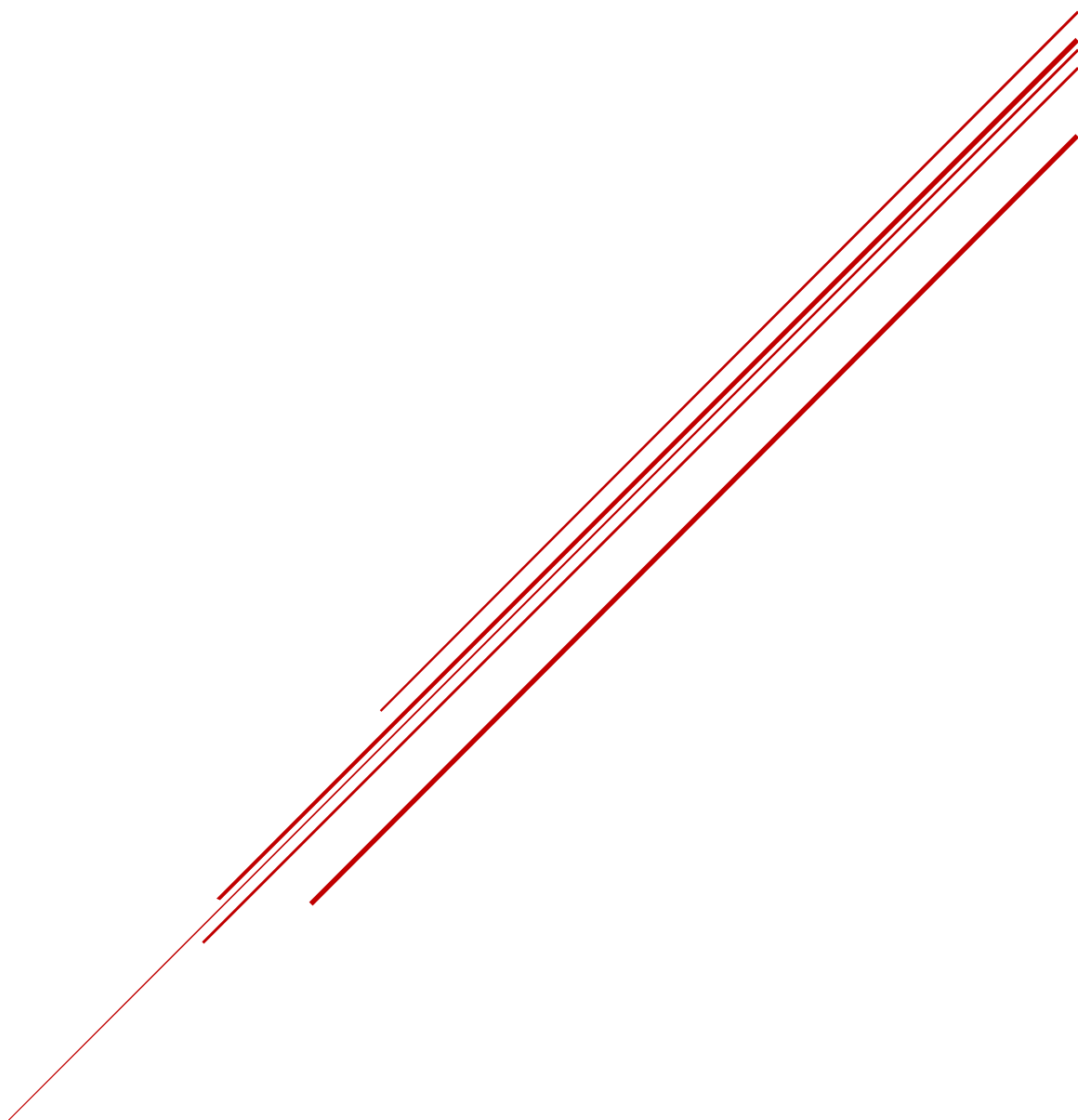


# FISKĀLĀS ILGTSPĒJAS ZIŅOJUMS

2017-2037



Fiskālās disciplīnas padome  
2017. gada decembris

## Saturs

Kopsavilkums .....	2
Ievads .....	3
1. nodaļa. Makroekonomikas ietvars .....	7
1.1. Makroekonomikas ietvars, 1990.–2016. gads.....	7
1.2. Makroekonomikas ietvars, 2017.–2037. gads.....	9
2. nodaļa. Fiskālā politika .....	12
2.1. Ieņēmumi .....	12
2.2. Izdevumi .....	13
2.3. Veselības aprūpe .....	15
2.4. Sociālā aizsardzība.....	19
3. nodaļa. Rezultātu analīze .....	23
3.1. Rezultāti.....	23
3.2. Citi novērojumi .....	25
Secinājumi.....	27
Izmantotā literatūra .....	29

## Kopsavilkums

**Ar fiskālo ilgtspēju saprot valdības spēju pie pašreizējās politikas pildīt savus solījumus un finansiālās saistības.** Ilgtspējas problēmu nozīmīgums galvenokārt saistīts ar ievērojamu valsts parādu pieaugumu finanšu krīzes dēļ, kas sākās 2008. gadā. Tas ir stimulējis pētniecība par to, vai pašreizējā ieņēmumu un izdevumu politika var turpināties, neradot nevadāmu valsts parāda pieaugumu.

**Padomes lēmums sagatavot Fiskālās ilgtspējas ziņojumu izriet no bažām par nespēju samazināt valsts parādu stabilas ekonomiskās izaugsmes periodā.** Pat nepārsniedzot 60% no IKP sliekšni, augsts valsts parāda līmenis apdraud fiskālo ilgtspēju. Lai gan zemas procentu likmes ir palīdzējušas samazināt procentu izdevumus, deficīta budžeta prakses noturība neliecina par atbildīgu fiskālo politiku un ir pretrunā ar Fiskālās disciplīnas likuma principiem, kas paredz ekonomiskajā ciklā līdzsvarotu budžetu.

**Izaugsmes periodā valsts parādam jāpieiet uzmanīgi, un tas ir jāsamazina.** Lai gan valsts parāds ir zem 60% no IKP sliekšņa, jāizmanto visas iespējas to samazināt. Nespēja mazināt parāda slogu izaugsmes periodā ierobežos iespējas absorbēt ekonomiskas lejupslīdes sekas un samazinās sabiedriskajiem pakalpojumiem un investīciju projektiem pieejamos resursus.

**Negaidīti makroekonomiskās attīstības pavērsieni un neplānoti valdības izdevumi var apdraudēt fiskālo ilgtspēju.** Latvija ir maza un atvērta ekonomika, kura ir ļoti jutīga uz makroekonomiskās vides svārstībām. Vienlaikus nesenā pieredze norāda, ka vienreizējiem maksājumiem ir bijusi būtiska ietekme uz valsts parāda līmeni. Abi minētie risku avoti liecina, ka fiskālā ilgtspēja ir nedroša.

**Lai nodrošinātu ilgtspēju, ir svarīgi īstenot reformas, kas risina prasmju neatbilstību un zemu produktivitātes pieaugumu.** Padomes izstrādātā makroekonomiskā ietvara pamatā ir aktīva valdības politika, lai veicinātu līdzdalību darba tirgū un produktivitātes palielināšanu. Mūsu analīze liecina, ka izaugsmes potenciāla kāpināšana uzlabo ilgtspēju un rada zemāku parāda attiecību pret IKP.

**Ir iespējams paaugstināt izdevumus veselībai un sociālajai aizsardzībai, neapdraudot fiskālo ilgtspēju, bet ir nepieciešami papildu ieņēmumi vai izdevumu pārskatīšana citās jomās.** Uzlabojoties dzīves kvalitātei, cilvēku prasības pret sabiedriskajiem pakalpojumiem augs un izdevumi palielināsies. Mūsu analīze uzrāda, ka, sasniedzot nodokļu-un-IKP attiecību 1/3, var kompensēt izdevumu pieaugumu veselības aprūpes un sociālās aizsardzības jomās. Vienlaikus veselības un sociālās aizsardzības izdevumi, kas sasniedz 75% no ES vidējā rādītāja, noved pie pakāpeniskas vispārējās valdības budžeta pasliktināšanās un valsts parāda pieauguma. Tas nozīmē, ka būs vajadzīgi lielāki ieņēmumi vai izdevumu pārskatīšana, lai stabilizētu valsts parādu un nodrošinātu fiskālo ilgtspēju.

**Ilgtspēju ietekmē procentu likmes, taču būtiska nozīme ir atbilstošai ieņēmumu un primāro izdevumu saskaņošanai.** Mūsu analīze rāda, ka augstākas procentu likmes negatīvi ietekmē valsts parāda līmeni. Tomēr likmes neietekmē valsts parāda vispārējo dinamiku. Primārā bilance spēlē būtiskāku lomu valsts finanšu ilgtspējas nodrošināšanā.

*Apstiprināts Fiskālās disciplīnas padomes 2017. gada 6. decembra sēdē, protokols Nr.7(26)§7.1.*

## Ievads

**Ar fiskālo ilgtspēju saprot valdības spēju pie pašreizējās politikas pildīt savus solījumus un finansiālās saistības.** Ir pieejamas vairākas fiskālās ilgtspējas definīcijas. Tomēr lielākajā daļā no tām uzsvars tiek likts uz jautājumu, vai pašreizējā ieņēmumu un izdevumu politika var turpināties, neradot nevadāmu valsts parāda<sup>1</sup> pieaugumu.

**Pēdējos gados fiskālā ilgtspēja ir piesaistījusi lielu uzmanību.** Ilgtspējas problēmu nozīmīgums galvenokārt saistīts ar ievērojamu valsts parādu pieaugumu finanšu krīzes dēļ, kas sākās 2008. gadā. Krīze izraisīja nepieredzētu miera laika valsts parādu pieaugumu, un Latvija bija viena no vissmagāk skartajām valstīm. Turklāt, lai gan inflācija nesen ir sākusi pieaugt, vairākus gadus tā bija zema. Kopā ar lēnu ekonomisko izaugsmi zema inflācija radīja papildu problēmas valsts parāda sloga samazināšanai.

**Valsts parāda vadību atviegloja vēsturiski zemās procentu likmes, taču paredzams, ka procentu likmes mainīsies.** Lai gan valsts parāds lielākajā daļā ES dalībvalstu šobrīd pārsniedz Māstrihtas līguma 60% no IKP sliekšni, fiskālās ilgtspējas problēmas bija mazāk izteiktas, pateicoties labvēlīgām procentu likmēm un būtiskajām ECB papildu finansēšanas programmām. Tomēr paredzams, ka, paātrinoties izaugsmei, tuvākajā nākotnē procentu likmes tiks paceltas. Tas nozīmē, ka procentu maksājumi var pieaugt un radīt papildu slogu valsts finansēm, un nesen publicētā Eiropas Komisijas ziņojumā norādīts, ka Latvija ir viena no vairākām ES dalībvalstīm, kuru vidēja termiņa budžeta plāni balstās uz ievērojamiem ietaupījumiem no mazākiem procentu izdevumiem (European Commission 2017a).

**Daudzām ES dalībvalstīm ir ilgtspējas problēmas.** Saskaņā ar Eiropas Komisijas 2015. gada *Fiskālās ilgtspējas ziņojumu* neviena no ziņojumā apskatītajām valstīm īstermiņā nesaskarsies ar ievērojamu fiskālo vai makrofinansiālo spriedzi. Tomēr vairāk nekā puse no 26 dalībvalstīm, kuras tika analizētas Eiropas Komisijas ziņojumā, saskarsies ar augstiem vai vidējiem fiskālās ilgtspējas riskiem. Vairumā gadījumu riski ir saistīti ar augstu valsts parādu un pašreizējās fiskālās politikas turpināšanu. Turklāt prognozētajiem ar vecumu saistītajiem izdevumiem būs nepieciešamas fiskālās politikas izmaiņas, lai nodrošinātu fiskālo ilgtspēju. Tas nozīmē, ka būs nepieciešamas papildu reformas, lai samazinātu izmaksas un palielinātu efektivitāti.

**Ilgtpējīgas attīstības novērtējumam būtiski ir iegūt priekšstatu par pašreizējo demogrāfisko tendenču ietekmi uz izaugsmes perspektīvām un izdevumu vajadzībām.** Sabiedrības novecošanās Eiropā nozīmē, ka būs vajadzīga fiskālā telpa, lai segtu ar vecumu saistītos izdevumus veselības aprūpes un sociālās aizsardzības jomās. Atskaitot ekonomiskās lejupslīdes, iedzīvotāju novecošanas izmaksas un pensiju saistības būs nozīmīgākais slogs publiskajām finansēm. Tādēļ analīzē būtu jāņem vērā skaidri formulētās saistības, pieaugošā demogrāfiskā slodze, valsts parāda līmeņa attīstības prognozes, ņemot vērā sagaidāmās izmaksas, kas saistītas ar novecošanu, kā arī citas problēmas, kas saistītas ar ekonomisko izaugsmi (piemēram, darbaspēka samazināšanās, netieša ietekme uz ietaupījumiem).

**Fiskālās ilgtspējas novērtējums nav izplatīts starp neatkarīgām fiskālajām institūcijām, taču šādu praksi iesaka starptautiskās organizācijas.** Vairākas neatkarīgas fiskālās institūcijas ir izvēlējušās analizēt fiskālo ilgtspēju (piemēram, Lielbritānijā, Slovākijā un Lietuvā). Lai arī šī prakse joprojām ir salīdzinoši reta, vairākas starptautiskas organizācijas ir norādījušas, ka bez fiskālo nosacījumu ieviešanas uzraudzības neatkarīgām fiskālajām iestādēm būtu jāuzrauga, vai valsts finanses tiek efektīvi pārvaldītas no ilgtermiņa skatpunkta (sk. European Commission 2014; Hagemann 2011; Debrun et al., 2013).

---

<sup>1</sup> Šī ziņojuma ietvaros ar valsts parādu tiek saprasts vispārējās valdības parāds.

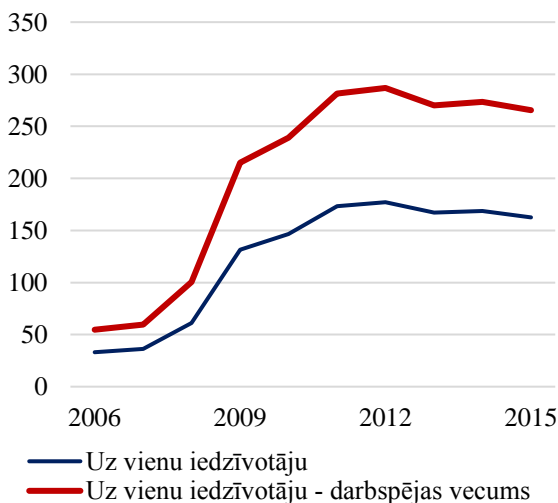
**Latvijas valsts parāds finanšu krīzes laikā ievērojami pieauga.** Pirms finanšu krīzes Latvijas valsts parāds bija mazāks par 10% no IKP, bet pēckrīzes periodā tas ir saglabājies aptuveni 40% no IKP līmenī (sk. tālāk).

**Padome apgalvo, ka pietiekoša fiskālā telpa ir būtiska, lai pārciestu nākamo krīzi.** Ekonomiskās izaugsmes cikliskais raksturs nozīmē, ka izaugsmes periodus periodiski nomainīs recesijas un krīzes. Tas nozīmē, ka izaugsmes periodos būtu jāizvairās no budžeta deficīta vai tas jāsamazina, lai saglabātu valsts finanšu spēju absorbēt pēkšņus satricinājumus vai ekonomiskās lejupslīdes izmaksas. Lai gan Latvijas valsts parāds ir zemāks par Māstrihtas līgumā un Fiskālās disciplīnas likumā noteikto 60% no IKP sliekšni, jā saglabā piesardzīga pieeja. Latvija ir maza, atvērta ekonomika, kas ir jutīga pret pēkšņiem ekonomiskiem satricinājumiem, kas var radīt slogu valsts finansēm.

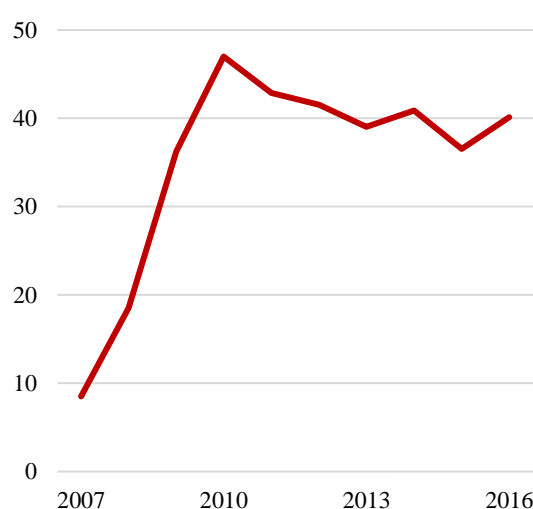
**Fiskālās ilgtspējas ziņojuma sagatavošana izriet no principiem, kas noteikti Fiskālās disciplīnas likumā.** Fiskālās disciplīnas likuma 4. pants satur fiskālās politikas principu sarakstu. Piektais princips ir ilgtspējīgas fiskālās politikas princips. Tas nozīmē, ka fiskālajai politikai jānodrošina, ka vispārējās valdības parāds nerada pārlietu slogu ekonomiskajai izaugsmei. Sestais princips ir paaudžu savstarpējās atbildības princips. Tas nozīmē, ka fiskālajā politikā jāņem vērā lēmumu ietekme gan uz pašreizējām, gan nākamajām paaudzēm.

**Padomes lēmums sagatavot fiskālās ilgtspējas ziņojumu izriet no bažām par nespēju samazināt valsts parādu stabilas ekonomiskās izaugsmes periodā.** Pēc atgūšanās no krīzes valdība turpināja īstenot deficīta budžeta praksi. Turklāt saskaņā ar VTBIL 2018.–2020. gadam deficīta budžeta prakse turpināsies vidējā termiņā, tautsaimniecībai esot biznesa cikla augšupejas fāzē. Tas neliecina par atbildīgu fiskālo politiku un ir pretrunā ar Fiskālās disciplīnas likuma principiem, kas paredz ekonomiskajā ciklā līdzsvarotu budžetu.

**Padome apgalvo, ka sabiedrības novecošanās un darbaspēka sarukšana aktualizē nepieciešamību pēc ilgtspējas analīzes.** Saglabājoties pašreizējām demogrāfiskajām tendencēm, ir sagaidāmas ievērojamas demogrāfiskās struktūras izmaiņas. Neņemot vērā inflācijas ietekmi, pēdējo desmit gadu laikā ikgadējais procentu maksājumu slogs uz vienu iedzīvotāju ir pieaudzis no 33 eiro 2006. gadā līdz 162 eiro 2015. gadā (i. attēls).



*i. attēls. Valsts parāda procentu maksājumi (eiro).  
Avots: Eurostat, CSP, Padomes aprēķini<sup>2</sup>.*



*ii. attēls. Vispārējās valdības parāds (% no IKP).  
Avots: Eurostat.*

<sup>2</sup> Skat. Veide and Ķīlis (2016).

Iemesls tam ir lielāks valsts parāds un iedzīvotāju skaita samazināšanās. It īpaši samazinājies ir tieši darbaspēks, par ko liecina straujais procentu maksājumu pieaugums uz vienu darbaspējas vecuma iedzīvotāju. Demogrāfiskās prognozes liecina, ka Latvijas iedzīvotāju skaits turpinās kristies, un tas nozīmē, ka aizvien mazākam skaitam iedzīvotāju būs jāuzņemas valsts parāda slogs un jānodrošina atbilstošas kvalitātes sabiedriskie pakalpojumi.

**Lai gan tiek uzskatīts, ka valsts parāda līmenis ir fiskāli ilgtspējīgs, novērtējumi bieži vien norāda uz konkrētiem sociālā un politiskā riska avotiem.** Latvijas pašreizējais valsts parāds (ii. attēls) kopā ar sabiedrisko pakalpojumu saistībām nerada neilgtspējīgu parāda attīstības trajektoriju. Tomēr vairākās publikācijās tiek atzīmēti riski, kas saistīti ar zemiem pensiju ienākumiem un augstiem nabadzības rādītājiem, kas var sekmēt politisku atbalstu izdevumu palielināšanai šajās jomās (sk. Carone et al. 2016; European Commission 2017b; OECD 2016a).

**Fiskālās ilgtspējas ziņojuma mērķis ir precizēt mūsu izpratni par ilgtermiņa valdības izdevumu vajadzībām, faktoriem, kas ietekmē ekonomisko attīstību un izaugsmi, kā arī to ietekmi uz valsts parādu.** Iespējamo nākotnes izaicinājumu noteikšana var palīdzēt izstrādāt atbilstošus politiskus risinājumus, lai novērstu risku īstenošanos un nodrošinātu, ka savlaicīgi tiek ieviestas ilgtspējīgas politikas izmaiņas.

**Ziņojumā aplūkots 20 gadu periods (2017.–2037. gads).** Fiskālās ilgtspējas ziņojumos var iekļaut dažādu scenāriju analīzi, kas sniedz detalizētāku priekšstatu par dažādu fiskālo politiku vai konkrētu šoku ietekmi vidējā termiņā un ilgtermiņā. Eiropas Komisijas 2015. gada *Fiskālās ilgtspējas ziņojums* apskata laikposmu līdz 2060. gadam, bet šis ziņojums ir daudz pieticīgāks un izskatīs tikai 20 gadu periodu.

**Šī ziņojuma aprēķini balstīti uz vairākiem vispārīgiem pieņēmumiem:**

- 1) pakāpeniska konverģence uz ES vidējo dzīves līmeni palielinās prasības pret sabiedriskajiem pakalpojumiem;
- 2) nodokļu attiecība pret IKP pieaugs atbilstoši tendencēm un sasniegs noteiktos politikas mērķus;
- 3) valdība turpinās pildīt savas saistības (piemēram, sabiedriskos pakalpojumus un procentu maksājumus).

**Izdevumu scenārijos tiks aplūkota pieaugošu izdevumu (uz veselības aprūpi un sociālo aizsardzību) ietekme.** Lai gan visas publisko izdevumu pozīcijas, visticamāk, svārstīsies, šajā ziņojumā galvenokārt aplūkoti izdevumi, kurus visvairāk ietekmēs sabiedrības novecošanās. Gan veselības aprūpes, gan sociālās aizsardzības finansējums pašlaik atpaliek no ES vidējā līmeņa, un šajā ziņojumā tiks analizēta pakāpeniska izdevumu pieauguma ietekme šajās jomās.

**Lēmums analizēt izdevumu pieauguma ietekmi izriet no Padomes veiktās sabiedriskās domas aptaujas rezultātiem<sup>3</sup>.** Apskojums tika veikts 2017. gada aprīlī, un tajā tika iekļauti vairāki jautājumi saistībā ar fiskālo ilgtspēju. Lai gan rezultāti liecināja par atbalstu pretcikliškai fiskālai politikai un izteiktu priekšroku saprātīgai ilgtermiņa domāšanai, rezultāti ir jāskata kontekstā. Plaša neapmierinātība ar pašreizējo sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti var sekmēt atbalstu politikas izmaiņām, kas palielina deficītu bez pietiekamiem kompensējošiem pasākumiem. Rezultāti liecināja, ka sabiedrības veselības aprūpes un sociālās aizsardzības problēmas nākotnē var radīt spiedienu palielināt izdevumus šajās jomās.

**Ziņojumā izmantoti dati no dažādiem avotiem un sagatavoti sadarbībā ar ārēju konsultantu.** Tika izmantoti gan vietējie, gan starptautiskie datu avoti, lai iegūtu padziļinātu izpratni, kas būtu starptautiski

<sup>3</sup> Kopsavilkums pieejams šeit: [http://fdp.gov.lv/files/uploaded/20170802\\_aptaujas\\_kopsavilkums\\_SKDS.pdf](http://fdp.gov.lv/files/uploaded/20170802_aptaujas_kopsavilkums_SKDS.pdf), skatīts 10.11.2017.

salīdzināma un balstītos uz esošo literatūru. Vietējie datu avoti ir Valsts kase, Veselības ministrija, Labklājības ministrija un Finanšu ministrija. Ziņojuma izstrādē izmantoti arī *Eurostat*<sup>4</sup>, Eiropas Komisijas un SVF publicētie dati. Papildus tam, lai saņemtu ekspertu palīdzību, Padome konsultējās ar Sandru Jēkabsoni<sup>5</sup>.

Ziņojuma struktūra ir šāda.

**1. nodaļā tiks izklāstīts makroekonomiskais ietvars, kas izmantots šajā ziņojumā.** Ziņojumā tiks izklāstīti divi makroekonomiskie ietvari. Pirmais tika izstrādāts Padomes sekretariātā pēc diskusijām ar Padomes locekļiem. Otrs scenārijs ir balstīts uz Eiropas Komisijas projekcijām.

**2. nodaļā tiks izklāstīts fiskālais ietvars, kas tiks izmantots ziņojumā.** Šajā sadaļā tiks sniegts vispārējs pārskats par Latvijas izdevumu un ieņēmumu politiku. Tajā iekļauts arī izvērsts apraksts par veselības aprūpes un sociālās aizsardzības izdevumiem un norādīts uz vairākiem iemesliem, kāpēc ir iespējams, ka tie būs jāpalielina.

**3. nodaļā tiks apskatīti četri scenāriji un to ietekme uz valsts parāda līmeni.** Šajā nodaļā tiks apskatīta veselības un sociālās aizsardzības izdevumu un procentu likmju pieaugumu ietekme uz valsts parāda līmeni periodā līdz 2037. gadam.

---

<sup>4</sup> Ziņojumā izmantoti dati, kas bija pieejami pirms 2017. gada oktobra datu revīzijas.

<sup>5</sup> Atbilstoši 2017. gada 15. septembrī noslēgtajam uzņēmuma līgumam Nr.1-15/1426 ar Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūtu. Pieejams:

[http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP\\_1\\_15\\_1426\\_20170915\\_FDP2017\\_3\\_Ligums\\_ilgtspeja.pdf](http://fdp.gov.lv/files/uploaded/FDP_1_15_1426_20170915_FDP2017_3_Ligums_ilgtspeja.pdf), skatīts: 30.11.2017.

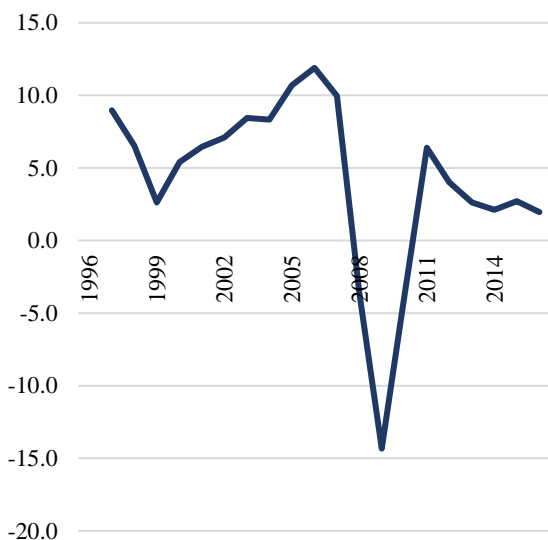
## 1. nodaļa. Makroekonomikas ietvars

**Tautsaimniecības attīstības rādītāju novērtējums ir ietvars turpmākam darbam ar budžeta un fiskālās politikas lēmumiem.** Neatkarīgi no laika perioda, piemēram, ikgadējais budžets, trīs gadu jeb vidēja termiņa, divdesmit gadu jeb ilgtermiņā, ir nepieciešams izklāsts par (i) galveno makroekonomikas rādītāju vēsturiskajām izmaiņām un (ii) pieņēmumiem attiecībā uz izmaiņām nākotnē. Šajā sadaļā izklāstīti Padomes un Eiropas Komisijas pieņēmumi attiecībā uz 2017.–2037. gada periodu.

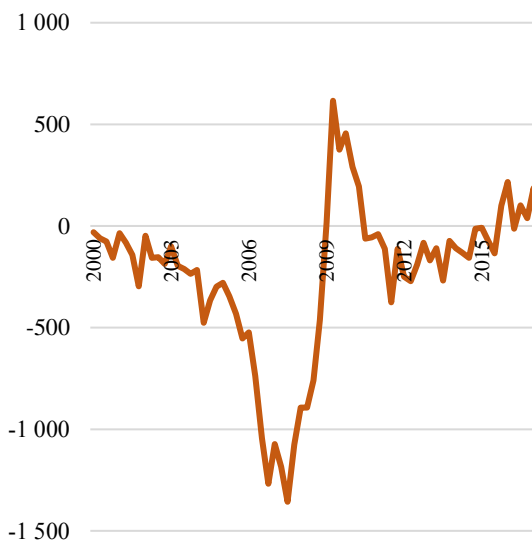
### 1.1. Makroekonomikas ietvars, 1990.–2016. gads

**Kopš neatkarības atjaunošanas Latvijas tautsaimniecībā notikušas būtiskas strukturālās izmaiņas gan nozaru struktūrā, gan finanšu un darba tirgū.** Pārejas periodā no plānošanas ekonomikas uz ES dalībvalstīm raksturīgo tirgus ekonomikas struktūru Latvijas lauksaimniecības un rūpniecības nozares samazināja saimniecisko darbību. Vienlaikus pieauga būvniecības nozares, kā arī atsevišķu pakalpojumu nozaru īpatsvars IKP.

**Maksājumu bilances tekošā konta deficīts liecināja par nelīdzsvarotu tautsaimniecības attīstību.** Strauja ekonomiskā izaugsme (vidēji 7,9% gadā) bija vērojama no 1997. līdz 2007. gadam (1.1. attēls), savukārt tekošais konts (periodā no 2000. līdz 2007. gadam) bija ar pastāvīgu un pieaugošu negatīvo bilanci (1.2. attēls), tā palielinot Latvijas tautsaimniecības jutīgumu pret ārējiem šokiem. Pēc iestāšanās ES īslaicīgi (no 2004. gada 2. ceturkšņa līdz 2005. gada 1. ceturksnim) tekošā konta bilance uzlabojās (par 198,0 milj. eiro), taču ātri atgriezās pasliktinājuma tendence.



1.1. attēls. IKP augums salīdzināmās cenās, % pret iepriekšējo gadu. Avots: CSB.



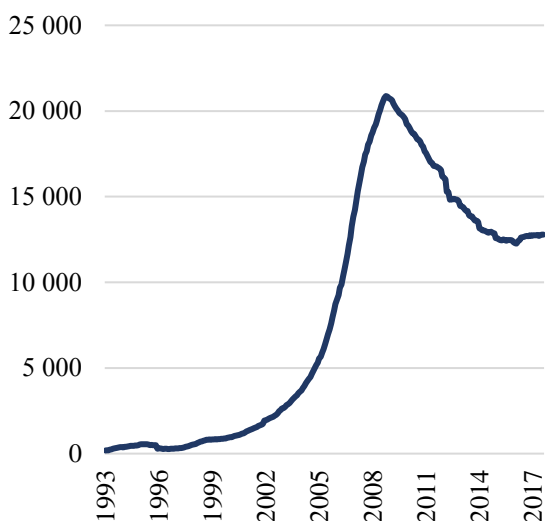
1.2. attēls. Tekošā konta bilance 2000. gada 1.cet.–2017. gada 2.cet., milj. eiro. Avots: Eurostat.

**Kreditēšanas un investīciju kāpums turpināja "karsēt" Latvijas tautsaimniecību līdz 2008. gada finanšu krīzei.** Izsniegto kredītu apjoms sasniedza 20,9 miljardus eiro, kā vēsturiski lielāko apmēru, 2008. gada oktobrī (1.3. attēls). Kreditēšanas apjoma kāpums veicināja investīciju ieplūdi tautsaimniecībā, investīciju līmenim sasniedzot 29,9% no IKP (1.4. attēls).

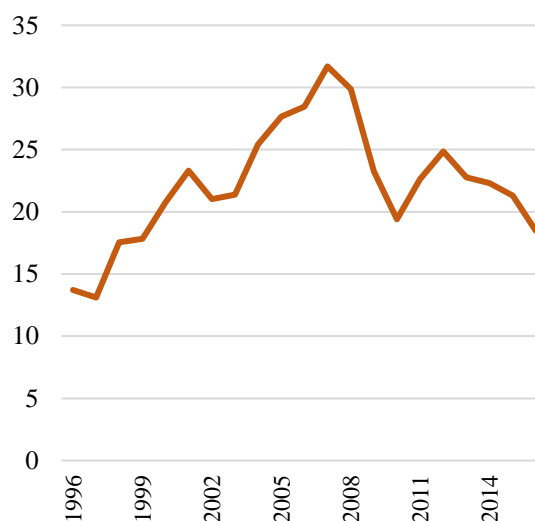
**2008. gadā notika krass Latvijas tautsaimniecības attīstības lūzums.** Pasaules finanšu krīze veicināja ātru ekonomikas nonākšanu recesijas fāzē. Kreditēšanas apjoms un investīcijas strauji samazinājās, un



naudas līdzekļu ierobežota pieejamība ierobežoja gan mājsaimniecību patēriņu, gan uzņēmumu attīstības iespējas. Piedzīvojot kredītu un hipotekāro krīzi, Latvijas tautsaimniecība bija ekonomikas cikla vēsturiski zemākajā punktā kopš neatkarības atjaunošanas.

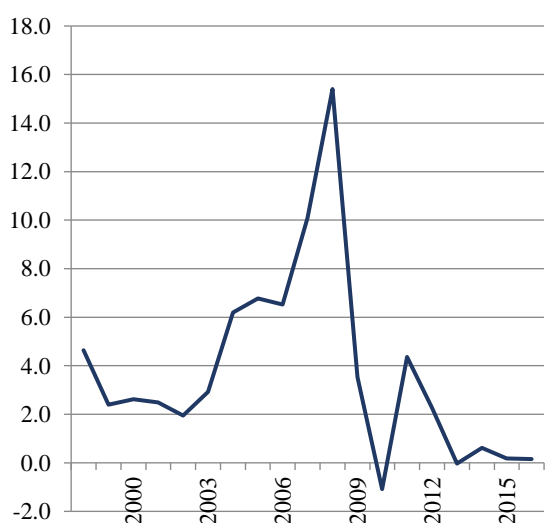


1.3. attēls. Rezidentu finanšu iestādēm, nefinanšu sabiedrībām un mājsaimniecībām izsniegtie kredīti, milj. eiro, perioda beigās. Avots: Latvijas Banka.

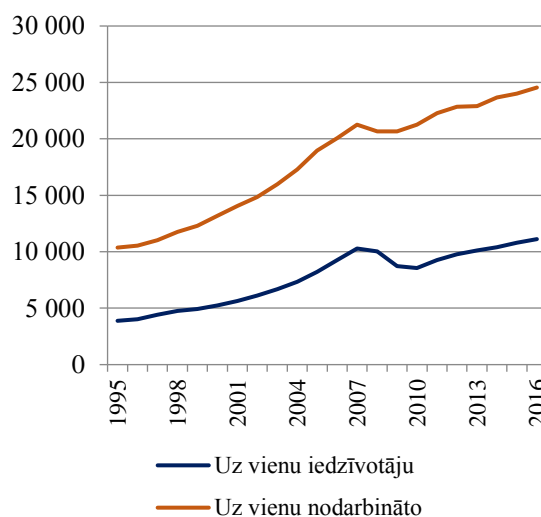


1.4. attēls. Investīciju apjoms, % pret IKP, salīdzināmajās cenās. Avots: CSB, Padomes aprēķini.

**Sākot ar 2012. gadu, tautsaimniecībā bija raksturīga zema inflācija un kreditēšanas krituma apstāšanās, taču vienlaikus arī piesardzība investīcijās un pakāpeniska attīstības tempa atjaunošanās.** Stabilizējoties ekonomikai, investīciju apjoms pakāpeniski pieauga, bet to līmenis svārstās un 2016. gada nogalē bija zemāks nekā pirms 2008. gada krīzes. Euro ieviešana 2014. gadā pastiprināja zemas inflācijas noturību (1.5. attēls), kas savukārt ļāva nodrošināt arī pakāpenisku labklājības pieaugumu, sasniedzot 11,1 tūkst. eiro uz vienu iedzīvotāju un 24,6 tūkst. eiro uz vienu nodarbināto - 2016. gada nogalē (1.6. attēls).



1.5. attēls. Gada vidējā inflācija. Avots: CSB.



1.6. attēls. IKP uz 1 iedzīvotāju un uz 1 nodarbināto, salīdzināmajās cenās, eiro. Avots: CSB.

## 1.2. Makroekonomikas ietvars, 2017.–2037. gads

**Makroekonomiskās attīstības ietvars 2017.–2037. gadam (1.1. tabula) ir veidots piesardzīgi–optimistiski, ņemot vērā gan konvergenci uz ES dalībvalstu vidējo labklājības līmeni, gan arī demogrāfijas rādītāju negatīvo tendenci.**

Rādītājs	2017	2037	Izmaiņas kopš 2017	Vidējais 2017–37
Reālā / potenciālā IKP augsme, % pret iepriekšējo gadu	3,7	2,5	x	2,7
Reālais / potenciālais IKP, milj. eiro	22 585,4	38 378,3	15 792,9	x
IKP deflatori	2,8	2,5	x	2,5
Nominālā IKP augsme, % pret iepriekšējo gadu	6,6	5,1	x	5,3
Nominālais IKP, milj. eiro	26 676,1	74 096,6	47 420,5	x
Līdzdalības līmenis jeb ekonomiski aktīvie iedzīvotāji, % no visiem 15–64 gadus veciem iedzīvotājiem	74,8	77,5	2,7	76,1
Bezdarba līmenis	8,9	7,0	x	7,2
Nodarbinātie, tūkst. iedz.	859,2	680,1	-179,0	x
Nodarbināto pieaugums, % pret iepriekšējo gadu	-0,4	-1,0	x	-1,1
Kopējā faktoru produktivitāte, % pret iepriekšējo gadu	1,9	3,0	x	2,4
Kapitāla pieaugums, % pret iepriekšējo gadu	5,9	0,4	x	3,0
Investīcijas pret IKP, salīdzināmajās cenās, %	29,9	16,1	x	24,5

1.1. tabula. Padomes izstrādātā makroekonomiskā ietvara galvenie rādītāji (2017.–2037. gads<sup>6</sup>).

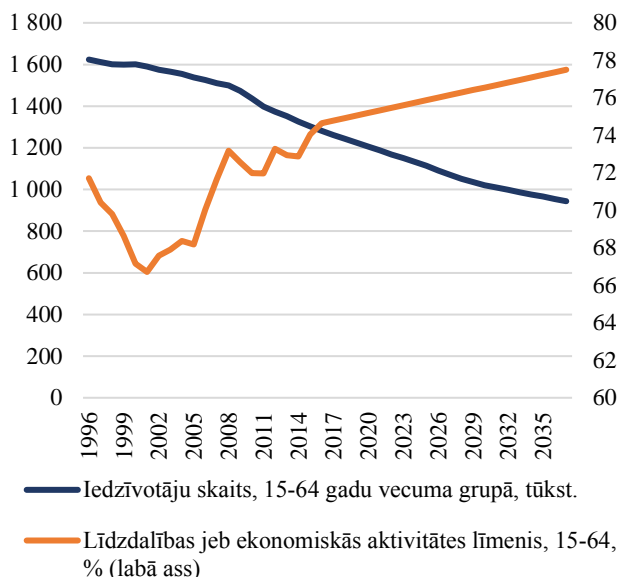
**Padomes makroekonomiskās attīstības ietvarā izmantotas Eurostat 2017. gadā atjaunotās demogrāfiskās prognozes.** Demogrāfijas rādītāji, piemēram, iedzīvotāju skaits 15–64 gadu vecuma grupā, ņemti no Eurostat demogrāfisko prognožu pamatscenārija. Scenārijs paredz iedzīvotāju skaita pakāpenisku samazinājumu no 1 261,7 tūkst. iedzīvotāju 2017. gadā līdz 943,6 tūkst. iedzīvotāju 2037. gadā.

**Tiek pieņemts, ka līdzdalības līmenis saglabā pieauguma tendenci.** Ekonomiski aktīvo iedzīvotāju īpatsvars kopējā iedzīvotāju skaitā (15–64 gadu vecuma grupā) līdz 2037. gadam sasniegs 77,5% līmeni. Pieņēmums galvenokārt izriet no uzskata, ka, ekonomikai attīstoties, pieaugs darbaspēka pieprasījums (1.7. attēls).

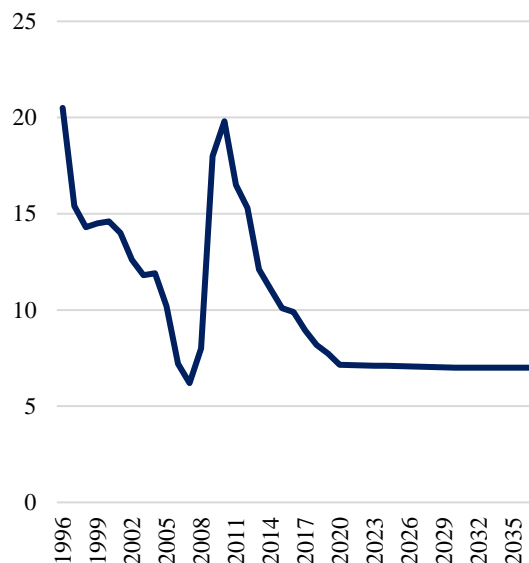
**Bezdarba līmenis tuvināsies Latvijas dabiskā bezdarba līmenim.** Bezdarba līmenis (15–64 gadu vecuma grupā) tiek lēsts 7,0% līmenī. Tiek pieņemts, ka lielāka bezdarba pazemināšanās nesešos, jo gaidāmās ekonomikas strukturālās izmaiņas neļaus būtiski samazināt bezdarbu. Vidēja termiņa 2017.–2020. gada bezdarba prognozes atbilst Finanšu ministrijas prognozēm<sup>7</sup> attiecībā uz 15–74 gadu vecuma grupu (1.8. attēls).

<sup>6</sup> Padomes pieņēmumi par makroekonomikas rādītājiem 2017.–2037. gadam pieejami ziņojuma 1. pielikumā 1. tabulā (MS Excel formātā).

<sup>7</sup> Makroekonomikas prognožu apstiprināšana, 04.08.2017. Pieejams: <http://fdp.gov.lv/04082017-makroekonomikas-prognozu-apstiprinasana>, skatīts: 25.10.2017. Līdzīgi arī IKP deflatori, IKP salīdzināmajās cenās un IKP faktiskajās cenās atbilst Finanšu ministrijas prognozēm VT BIL 2018.–2020. gadam.



1.7. attēls. Iedzīvotāju skaits (tūkstošos) un līdzdalības līmenis (labā skala, %), 15–64, Avots: CSB, Padomes aprēķini.



1.8. attēls. Bezdarba līmenis, 15–64, %. Avots: CSB, Padomes aprēķini. 2017.–2020. gada prognozes atbilst Finanšu ministrijas prognozēm 15–74 gadu vecuma grupā.

**Nodarbināto iedzīvotāju skaits turpinās samazināties.** Padomes makroekonomiskās attīstības ietvars paredz iedzīvotāju līdzdalības līmeņa pieaugumu, taču, ņemot vērā *Eurostat* demogrāfiskās prognozes, tiek pieņemts, ka nodarbināto skaits ikgadēji varētu samazināties par 1,1%.

**Tiek pieņemts, ka nodarbinātības līmeņa samazinājums tiks kompensēts, kāpinot produktivitāti.** Padomes makroekonomiskās attīstības ietvars ir optimistisks un paredz, ka produktivitāte pieaugs vidēji par 2,4% gadā. Tas balstās uz pieņēmumu par Latvijas ekonomikas virzību uz augstākas pievienotās vērtības preču ražošanu un pakalpojumu sniegšanu.

**Nodarbinātības līmeņa samazinājumu kompensēs arī investīciju īpatsvara pieaugums.** Padome uzskata, ka augstāks investīciju īpatsvars (vidēji 24,5% pret IKP un galvenokārt ES fondu atbalsta dēļ) ir svarīgs nosacījums nodarbinātības līmeņa krituma kompensēšanai, jo palielina ražošanas kapacitāti un veicina produktivitātes izaugsmi.

**Ietvars izmanto konstantu kapitāla amortizācijas likmi un darbaspēka un kapitāla attiecību IKP.** Kapitāla apjoma izmaiņu aprēķinos tiek izmantota 5% amortizācijas likme. Darbaspēka ( $1-\alpha = 0,65$ ) un kapitāla ( $\alpha = 0,35$ ) attiecība IKP ir pastāvīga visam ietvara periodam.

**Reālais un potenciālais IKP ziņojuma periodā sakrīt.** Nemainoties tautsaimniecības darbaspēka un kapitāla attiecībai, vienlaikus spējot nodrošināt pastāvīgu produktivitātes pieauguma līmeni, ekonomikas attīstība saglabās 2,5% ikgadējo augsmi. Padome pieņēma viedokļus līdzsvarojošu prognozi starp Finanšu ministrijas salīdzinoši optimistisko pieeju par 3% potenciālo izaugsmi un Eiropas Komisijas skeptiskāku pieeju, t.i., vidēji 2% potenciālo izaugsmi.

**IKP deflators ieturēs konverģences nosacījumiem atbilstošu līmeni.** Eiropas Komisijas ziņojumā tiek pieņemts, ka pārskata periodā IKP deflators ES vidēji būs 2%. Ņemot vērā Latvijas konverģenci, Padome uzskata, ka IKP deflators būs par 0,5% augstāks par ES vidējo. 2,5% līmenis tiks sasniegts 2025. gadā un turpmākajam ziņojuma periodam ir nemainīgs.

Ievērojot reālā IKP un IKP deflatora pieņēmumus, IKP faktiskajās cenās vidēji pieaugs par 5,3%.

Alternatīva makroekonomiskās attīstības ietvara izveidei izmantoti Eiropas Komisijas aprēķini<sup>8</sup>. No Eiropas Komisijas aprēķiniem tiek izmantoti IKP deflatora un reālā IKP augsmes rādītāji (1.2. tabula). Atšķirībā no Padomes pieņēmumiem Eiropas Komisija IKP deflatoru saglabā atbilstoši ES vidējam pieņēmumam, t.i., 2,0% apmērā, un IKP augsmē salīdzināmajās cenās ir pesimistiskāka, veidojot vien 1,6% augsmi 2037. gadā. Vidējā reālā augsmē Eiropas Komisijas ieskatā ir 2,0% gadā, pretstatā Padomes pieņēmumam par vidējo pieaugumu 2,7% apmērā (1.1. tabula). Līdz ar to IKP faktiskajās cenās atbilstoši Eiropas Komisijas pieņēmumiem veido par 15 942,8 milj. eiro mazāku apmēru 2037. gadā nekā Padomes makroekonomikas ietvars.

Rādītājs	2017	2037	Izmaiņas kopš 2017	Vidējais 2017–37
Reālā IKP augsmē, % pret iepriekšējo gadu	3,1	1,6	x	2,0
Reālais IKP, milj. eiro	22 462,0	33 086,7	10 624,7	x
IKP deflators	2,2	2,0	x	2,0
Nominālā IKP augsmē, % pret iepriekšējo gadu	5,4	3,6	x	4,1
Nominālais IKP, milj. eiro	26 375,6	57 853,2	31 477,6	x

1.2. tabula. Eiropas Komisijas pieņēmumi par galvenajiem makroekonomikas rādītājiem, 2017.–2037. gads<sup>9</sup>.

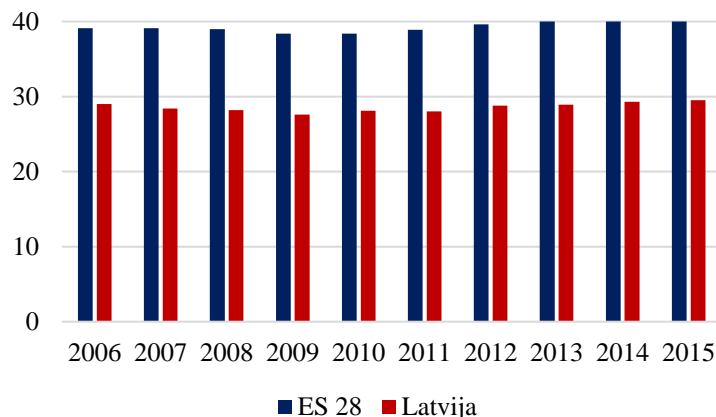
<sup>8</sup> Avots: *European Commission - Directorate General for Economic and Financial Affairs, Debt Sustainability Monitor (DSM) model, based on Spring 2016 EC forecasts.*

<sup>9</sup> Eiropas Komisijas pieņēmumi par makroekonomikas rādītājiem 2017.–2037. gadam pieejami ziņojuma 1. pielikumā 2. tabulā (MS Excel formātā).

## 2. nodaļa. Fiskālā politika

### 2.1. Ieņēmumi

**Latvija vēsturiski ir bijusi valsts ar zemiem nodokļu ieņēmumiem.** Valsts ieņēmumu salīdzināšanai parasti tiek izmantots tā sauktais *nodokļu-pret-IKP* rādītājs. Ja mēs izmantojam šo rādītāju, *Eurostat* dati skaidri parāda (2.1. attēls), ka laika posmā no 2006. līdz 2015. gadam Latvijas ieņēmumi no nodokļiem un sociālajām iemaksām no ES vidējā līmeņa atpalika par aptuveni 10–11 procentpunktiem. Turklāt ieņēmumi ir svārstījušies starp 28% un 29% no IKP, zemāko punktu sasniedzot 2009. gadā (27,5%) un augstāko – 2015. gadā (29,3%).



2.1 attēls. Vispārējās valdības ieņēmumi no nodokļiem un sociālās apdrošināšanas iemaksām (% no IKP). Avots: Eurostat.

**Pēdējos gados nodokļu ieņēmumi ir turpinājuši augt, neskatoties uz ekonomisko izaugsmi, kas ir lēnāka nekā prognozēts.** Valsts ieņēmumu dienesta ieņēmumu plāna izpilde ir bijusi konsekventa, un ieņēmumu mērķi ir sasniegti pat lēnas izaugsmes periodos. Piemēram, 2016. gadā ieņēmumu plāns tika izpildīts ar pārpalikumu, lai gan nominālā IKP izaugsme bija zemāka nekā prognozēts. Vienlaikus Latvijas nodokļu-pret-IKP rādītājs ir konstanti audzis (sk. 2.1. attēlu).

**Valdība plāno sasniegt 1/3 nodokļu-pret-IKP attiecību, galvenokārt apkarojot ēnu ekonomiku.** Viens no Māra Kučinska Ministru kabineta deklarācijā definētajiem mērķiem ir palielināt ieņēmumus no nodokļiem un sociālajām iemaksām. Plāns ir sasniegt šo mērķi, galvenokārt ierobežojot ēnu ekonomiku. Nesēn veiktais pētījums, ko veica pētnieki, kuri strādā Stokholmas Ekonomikas augstskolā, liecina, ka ēnu ekonomika 2016. gadā veidoja 20,3% no IKP<sup>10</sup>. Lai gan ēnu ekonomikas īpatsvars ir samazinājies, tas joprojām ir visaugstākais Baltijas valstīs.

**Vēsturiskie dati liecina, ka, lai sasniegtu vēlamu nodokļu-pret-IKP attiecību (1/3), būs nepieciešams nepieredzēts ieņēmumu kāpums.** Kā jau minēts iepriekš, nodokļu attiecība pret IKP ir pastāvīgi svārstījusies aptuveni 28–29% līmenī, un šī attiecība krīzes laikā samazinājās. Lai gan (i) nodokļu attiecība pret IKP kopš krīzes perioda pastāvīgi pieaug, (ii) joprojām pastāv ievērojama nodokļu plaīsa<sup>11</sup>, kuru var samazināt, un, lai sasniegtu valdības mērķi, ir vajadzīgs bezprecedenta nodokļu ieņēmumu pieaugums. Tas liecina, ka būs nepieciešami konkrēti pasākumi, lai panāktu nodokļu-pret-IKP attiecību 1/3.

<sup>10</sup> Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2016. Pieejams:

<https://www.sseriga.edu/download.php?file=/files/news/arnissauka.pdf>, skatīts 10.11.2017.

<sup>11</sup> Piemēram, Eiropas Komisijas pētījums norādīja, ka 2015. gadā PVN ieņēmumos netika iekasēti 411 milj. eiro. Pieejams: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/vat\\_gap\\_factsheet\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/vat_gap_factsheet_2017.pdf), skatīts 10.11.2017.

**Nesen pieņemtā nodokļu reforma neparedz būtisku ieņēmumu pieaugumu, lai gan ir potenciāli ilgtermiņa ieguvumi.** Vairāki pasākumi, kas iekļauti nodokļu reformu paketē, paredz būtisku nodokļu ieņēmumu samazinājumu (piemēram, 0% likme nesadalītai peļņai). Tas nozīmē, ka reformas neparedz 1/3 ieņēmumu mērķa sasniegšanu. Turklāt, lai gan reforma risina atsevišķus svarīgus jautājumus (piemēram, tā samazina darbaspēka nodokļa slogu cilvēkiem ar zemiem ienākumiem), citi iespējamie ieguvumi (piemēram, uzlabota uzņēmumu spēja pārdzīvot krīzes) ir mazāk droši.

**Būs nepieciešami papildu ieņēmumi, lai apmierinātu ilgtermiņa izdevumu vajadzības.** Lai gan budžeta deficīta līmenis pašlaik atbilst starptautiskajām prasībām, ir iemesls uzskatīt, ka izdevumu līmenis var pieaugt. Piemēram, ar novecošanos saistītie veselības aprūpes un sociālās aizsardzības izdevumi radīs papildu slogu valsts finansēm.

**Lai nodrošinātu nepieciešamos ieņēmumus, izšķiroša nozīme būs nostājai pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas.** 2017. gada 28. jūlijā pieņemtā nodokļu reforma paredz gan likuma izmaiņas, gan vēlas sekmēt izmaiņas uzvedībā. Kaut arī aplēses atšķiras, tiek uzskatīts kā ēnu ekonomika veido aptuveni 1/5 no visām saimnieciskajām aktivitātēm. Tas norāda, ka valdībai iespējams ievērojami kāpināt ieņēmumus, ja tiks izstrādāti piemēroti pasākumi ēnu ekonomikas apkarošanai, kas stiprinātu uzticību valdības nostājai attiecībā pret nodokļu nemaksāšanas ierobežošanu.

**Nenodokļu ieņēmumiem ir būtiska nozīme, un ārvalstu finanšu palīdzība ir svarīga šī ieņēmumu veida kategorija<sup>12</sup>.** Lai gan lielāko daļu valdības ieņēmumu veido nodokļi un sociālās apdrošināšanas iemaksas, ievērojama daļa valdības ieņēmumu veido nenodokļu ieņēmumi. Latvijā būtiskākā nenodokļu ieņēmumu kategorija ir ārvalstu finanšu palīdzība, kas vidēji katru gadu veido vairāk nekā 4% no IKP. Tas ir ļāvis valdībai finansēt sabiedriskos pakalpojumus virs līmeņa, ko pieļauj iekasētie nodokļi un sociālās apdrošināšanas iemaksas.

	2012	2013	2014	2015	2016
Ārvalstu finanšu palīdzība (milj. eiro)	1 203,8	1 110,0	1 070,7	1 005,7	750,7
Ārvalstu finanšu palīdzība (% no IKP)	5,5	4,9	4,5	4,1	3,0

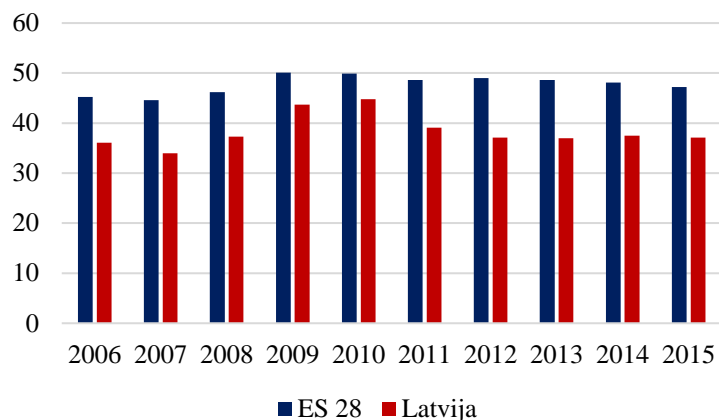
2.1. tabula. Ārvalstu finanšu palīdzība. Avots: Valsts kase.

**Mūsu aprēķinu nolūkiem tiks pieņemts, ka nodokļu-pret-IKP attiecība pakāpeniski sasniegs 1/3 līdz 2037. gadam un nenodokļu ieņēmumi paliks nemainīgi, sākot no 2018. gada.** Latvijas nodokļu attiecība pret IKP kopš krīzes pastāvīgi pieaug, un mēs pieņemam, ka šī tendence turpināsies galvenokārt tādēļ, ka samazināsies ēnu ekonomika. Nesenās nodokļu reformas ietekmi ir grūti novērtēt. Mēs pieņemam, ka nodokļu-pret-IKP attiecība 2019. gadā nemainīsies, jo tika pieņemts lēmums par 0% likmes piemērošanu nesadalītajai peļņai, bet mēs neapskatām citas izmaiņas, kas radīsies jauno nodokļu likmju dēļ. Tiek pieņemts, ka nenodokļu ieņēmumi saglabāsies 2018. gadā prognozētajā līmenī (5,7% no IKP).

## 2.2. Izdevumi

**Vispārējās valdības izdevumu līmenis vēsturiski ir bijis zemāks par ES vidējo rādītāju.** Pēdējo desmit gadu laikā Latvijas vispārējās valdības izdevumi vidēji bijuši par 9,4 procentpunktiem zemāki nekā vidēji ES (sk. 2.2. attēlu). Augstākais punkts tika sasniegts 2010. gadā, kad valdības izdevumi Latvijā veidoja 44,8% no IKP, salīdzinot ar ES vidējo rādītāju 49,9% no IKP.

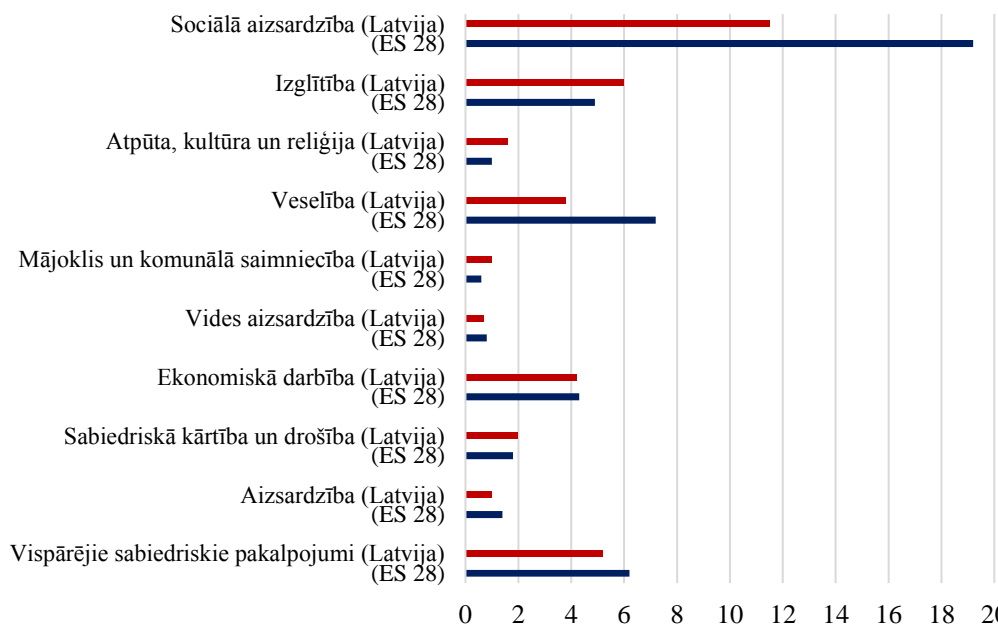
<sup>12</sup> Šis ziņojums seko Mourre and Reut (2017) piemēram un par nenodokļu ieņēmumiem uzskata visus ieņēmumus, izņemot nodokļus un sociālās apdrošināšanas iemaksas.



2.2. attēls. Vispārējās valdības izdevumi (% no IKP). Avots: Eurostat.

**Krīzes laikā valdības izdevumu līmenis pieaug, un pašlaik tas ir augstāks nekā pirmskrīzes periodā.** Eurostat dati parāda, ka valdības izdevumi 2006.gadā veidoja 36,1% no IKP un samazinājās līdz pat 34% no IKP 2007. gadā. Vajadzība pēc papildu valdības izdevumiem krīzes periodā 2008.–2010. gadā palielināja izdevumus kā daļu no IKP. Lai gan ekonomikas atveseļošanās un IKP pieaugums ir sekmējis valdības izdevumu līmeņa samazināšanos, izdevumi ir stabilizējušies virs 37% no IKP.

**Būtiski sabiedriskie pakalpojumi netiek finansēti līmenī, kas ir salīdzināms ar ES vidējo rādītāju.** Lai gan Latvijas vispārējās valdības izdevumi ievērojami atpaliek no ES vidējā rādītāja, daži sabiedriskie pakalpojumi konsekventi ir finansēti labāk nekā vidēji ES. Piemēram, publiskais finansējums izglītībai konsekventi ir bijis virs ES vidējā līmeņa. Tomēr vairāki sabiedriskie pakalpojumi, piemēram, veselības aprūpe un sociālā aizsardzība, parasti tiek finansēti zem ES vidējā līmeņa.



2.3. attēls. Vispārējās valdības izdevumi funkcionālajā griezumā 2015. gadā (% no IKP). Avots: Eurostat.

**Valsts budžeta deficīts vēsturiski ir bijis zemāks nekā ES vidējais rādītājs.** Latvija ir konsekventi īstenojusi deficīta budžeta praksi, kā rezultātā pēdējā desmitgadē ir palielinājies Latvijas valsts parāds. Tomēr, ja mēs ignorējam krīzi no 2008. līdz 2010. gadam, Latvijas vispārējās valdības deficīts vienmēr ir bijis labāks par ES vidējo rādītāju, un 2016. gadā tas bija līdzsvarots. Latvijas vispārējās valdības budžets ir bijis līdzsvarots vai ar pārpalikumu tikai trīs reizes 20 gadu laikā.

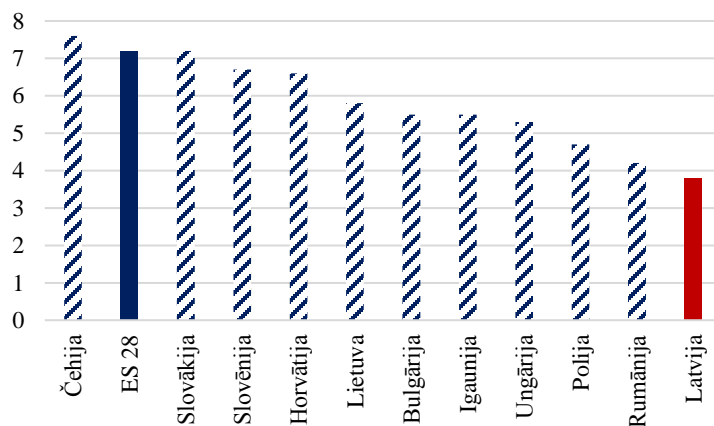
**Lai gan budžeta deficīts ir bijis zems, straujāka izaugsme nav sekmējusi deficīta samazināšanos.** Budžeta deficīts parasti atbilst gan valsts, gan starptautiskajām budžeta prasībām. Tomēr tiek izmantotas visas pieļaujamās novirzes, lai veidotu budžetu ar lielāko pieļaujamo deficītu. Turklāt VTBIL 2018.–2020.gadam paredz deficītu gan 2018., gan 2019. gadā – biznesa cikla augšupejas posmā.

**Neplānoti izdevumi atstājuši būtisku ietekmi uz valsts parādu.** Pēdējos gados negatīvās novirzes no budžeta bilances mērķiem ir bijušas minimālas. Vienlaikus vēsturiskie dati liecina, ka vairāki neplānoti izdevumi un transakcijas ir sekmējušas valsts parāda pieaugumu (piemēram, izdevumi saistībā ar airBaltic) un budžeta bilances pasliktināšanos (piemēram, izdevumi saistībā ar Valsts ieņēmumu dienesta ēku).

**Ziņojumā netiek pieņemts, ka tiks konsekventi ievērotas Fiskālās disciplīnas likuma prasības.** Lai gan viens no Fiskālās disciplīnas likuma un tajā ietvertu fiskālo nosacījumu mērķiem bija ierobežot prociklisku fiskālo politiku, valdība nav ievērojusi Fiskālās disciplīnas likuma prasības. Ilgstošas ekonomiskās izaugsmes periodā valdība veidoja budžetu ar deficītu, neveidoja fiskālā nodrošinājuma rezervi 2016. gadam, un 2019. gadā rezerve netiek plānota.

### 2.3. Veselības aprūpe

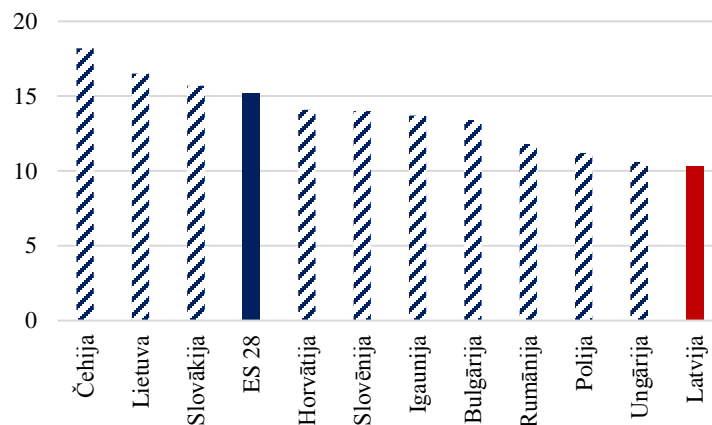
**Valsts finansējums veselības aprūpei Latvijā ir zems.** Eurostat dati no 2015. gada skaidri parāda (2.4. attēls), ka vispārējās valdības izdevumi veselības aprūpei ir zemi salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm un pat citām bijušā sociālistiskā bloka valstīm. OECD analītiķi ir atzīmējuši, ka "pat salīdzinājumā ar citām bijušajām Padomju Savienības ekonomikām Latvijas sistēmai ir nepietiekams finansējums" (OECD 2016b: 13).



2.4. attēls: Vispārējās valdības izdevumi – veselība, 2015. gads (% no IKP). Avots: Eurostat.

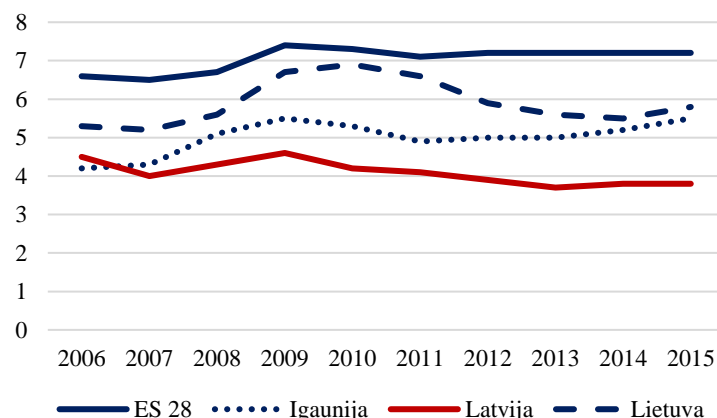
**Veselības aprūpes finansējums veido salīdzinoši nelielu daļu no publiskajiem izdevumiem.** Starptautiskie salīdzinājumi liecina, ka Latvijas publiskais sektors ir mazāks nekā vidēji ES. Tomēr, pat ja mēs izsakām finansējumu veselībai kā procentuālu daļu no valdības izdevumiem (nevis % no IKP), mēs joprojām redzam, ka veselības aprūpei piešķirtais finansējums ir mazāks nekā vidēji ES (2.5. attēls).





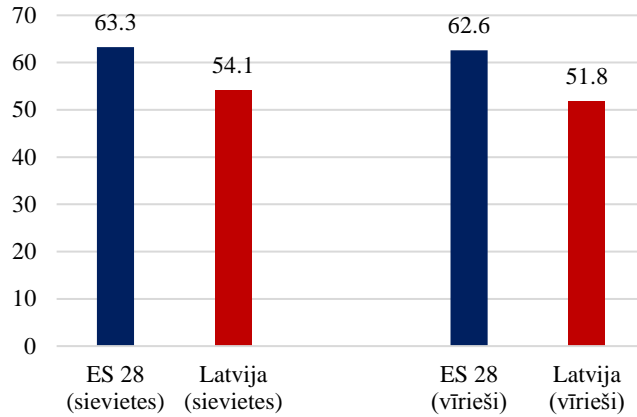
2.5. attēls: Vispārējās valdības izdevumi – veselība, 2015. gads (% no kopējiem izdevumiem). Avots: Eurostat.

**Valsts izdevumu līmenis veselības aprūpei pēdējā desmitgadē nav palielinājies.** Eurostat dati liecina, ka pēdējās desmitgades laikā vispārējās valdības finansējums veselības aprūpei kopumā ir stagnējis un pat nedaudz samazinājies. 2006. gadā izdevumi veselības aprūpei bija aptuveni 2/3 no ES vidējā un augstāki nekā Igaunijā (2.6. attēls). Tomēr pēc finanšu krīzes vispārējās valdības izdevumi veselības aprūpei samazinājās gan attiecībā pret ES vidējo rādītāju, gan procentos no IKP.



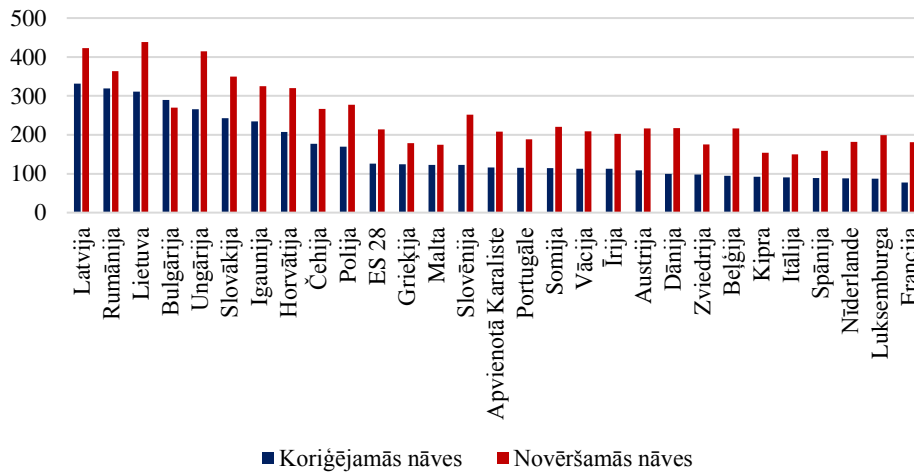
2.6. attēls: Vispārējās valdības izdevumi – veselība (% no IKP). Avots: Eurostat.

**Latvijas iedzīvotāju veselības rādītāji ir slikti.** Latvijas sniegums vairākos rādītājos ir satraucošs. Piemēram, 2015. gadā veselīgu dzīves gadu skaits dzimšanas brīdī vīriešiem bija 51,8 un sievietēm – 54,1. Abi rādītāji bija zemākie ES (2.7. attēls). Līdzīga situācija ir novērojama saistībā ar paredzamo dzīves ilgumu dzimšanas brīdī, kas 2015. gadā Latvijā bija viens no zemākajiem ES.



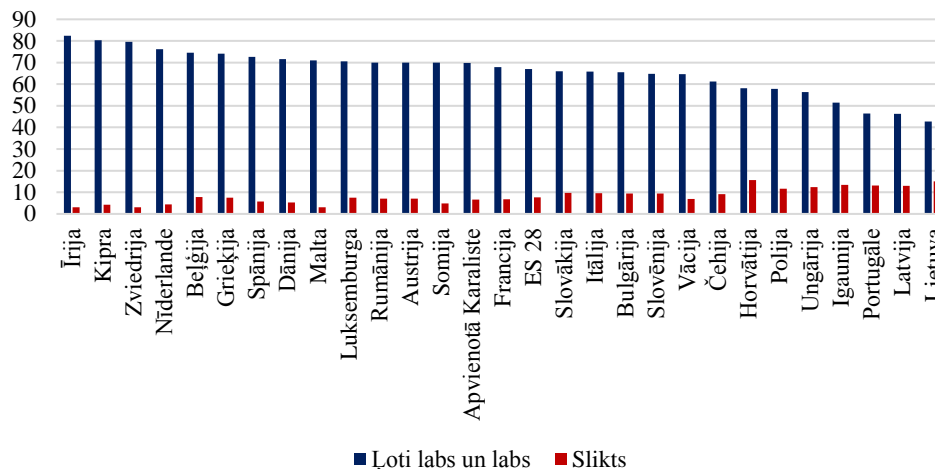
2.7. attēls. Veselīgi dzīves gadi, 2015. gads. Avots: Eurostat.

Koriģējamās un novēršamās mirstības rādītāji bija attiecīgi augstākie un otri augstākie ES (2.8. attēls).



2.8. attēls. Koriģējamās un novēršamās nāves (uz 100 000 iedzīvotājiem), 2014. gads. Avots: Eurostat.

**Veselības stāvokļa pašnovērtējums ir slikts, un apmierinātība ar veselības aprūpes sistēmu ir zema.** Saskaņā ar Eurostat datiem 2015. gadā cilvēku īpatsvars vecumā virs 16 gadiem ar ļoti labu un labu veselības pašnovērtējumu bija otrais zemākais ES, bet to cilvēku īpatsvars, kuriem bija slikts veselības stāvokļa pašnovērtējums, bija piektais augstākais (2.9. attēls).



2.9. attēls. Veselības stāvokļa pašnovērtējums, 2015. gads. Avots: Eurostat.

Eurobarometra aptauja liecina, ka Latvijas iedzīvotājiem ir negatīvs viedoklis par savas valsts veselības sistēmu, un liela daļa no viņiem uzskatīja, ka pacientiem slimnīcā varētu tikt nodarīts kaitējums (Eurobarometer 2014).

**Augsti pacientu līdzmaksājumi un izplatītā prakse maksāt ārstiem aploksnē ierobežo piekļuvi veselības aprūpei un saasina nevienlīdzību.** Neskatoties uz to, ka sabiedrības veselības aprūpes sistēma ir pieejama visiem, bezmaksas pakalpojumi ir ierobežoti. Tas nozīmē, ka ievērojama veselības aprūpes izdevumu daļa Latvijā nāk no pacientu līdzmaksājumiem. Tas ir ievērojams šķērslis veselības aprūpes pieejamībai, jo veselības aprūpe ir dārgs un zināšanu ietilpīgs pakalpojums. Rezultātā salīdzinoši lielai daļai sabiedrības ir neapmierinātas medicīniskās vajadzības, jo iedzīvotāji nevar atļauties medicīniskos pakalpojumus. Turklāt ir augsta neoficiālo maksājumu izplatība, un tas ir atzīts par faktoru, kas palielina nevienlīdzību veselības jomā, jo izmaksas jau tagad ir būtisks šķērslis veselības aprūpes pieejamībai.

**Slikta veselība negatīvi ietekmē ekonomiskās izaugsmes perspektīvas, un valdība īsteno veselības aprūpes reformu, lai novērstu šo problēmu.** Sliktajai Latvijas iedzīvotāju veselībai ir augstas ekonomiskās (mazāks un zemākas produktivitātes darbaspēks) un sociālās (zema dzīves kvalitāte) izmaksas. Pastāvīgi veselīgu dzīves gadu zaudējumi negatīvi ietekmē ekonomisko izaugsmi. Valdība saņēma Eiropas Komisijas atļauju palielināt vispārējās valdības strukturālā deficīta mērķi 2017.–2019. gadam, lai turpinātu īstenot strukturālās reformas veselības aprūpes jomā. Viens no reformas ieviešanas pamatojumiem, lai izmantotu deficīta finansējumu, kas izklāstīts secīgās Stabilitātes programmās, ir uzlabotas sabiedrības veselības ilgtermiņa pozitīvā ietekme uz tautsaimniecību.

**Valdība ir apņēmusies palielināt valsts finansējumu veselības aprūpei.** Veselības aprūpes nozarei atkārtoti izteikusi prasības pēc papildu finansējuma, un galvenie argumenti, kas tiek sniegti, ir saistīti ar neatbilstošu atlīdzību un garām rindām. 2017. gada pavasarī un vasarā Ministru kabinets apsprieda vērēnīgu reformu dokumentu un apņēmas palielināt veselības aprūpes finansējumu, apstiprinot veselības aprūpes finansēšanas likumu.

**Latvijas publiskā veselības aprūpes sistēma var uzlabot efektivitāti, bet zems finansējums ir problēma.** Nesenā ESAO publikācijā atzīmēts, ka aptuveni vienu piektdaļu veselības izdevumu ESAO dalībvalstīs varētu izmantot efektīvāk (OECD 2017). Piemēram, OECD veselības aprūpes sistēmu pārskats liecina, ka plašāka datu izmantošana, lai uzlabotu pakalpojumu sniegšanu un kvalitāti, palielinātu efektivitāti (OECD 2016b). Tāpat iespējams uzlabot kvalitātes nodrošināšanas mehānismus un uzraudzīt klīnisko vadlīniju piemērošanu. Tomēr Latvijas veselības sistēmai jāsniedz efektīvi sabiedrības veselības pakalpojumi ar salīdzinoši ierobežotu resursu apjomu. Citiem vārdiem sakot, veselības aprūpei būs jāpiešķir

vairāk līdzekļu, lai uzlabotu sabiedrības veselības rādītājus atbilstoši Latvijas vispārējam ekonomiskās attīstības līmenim.

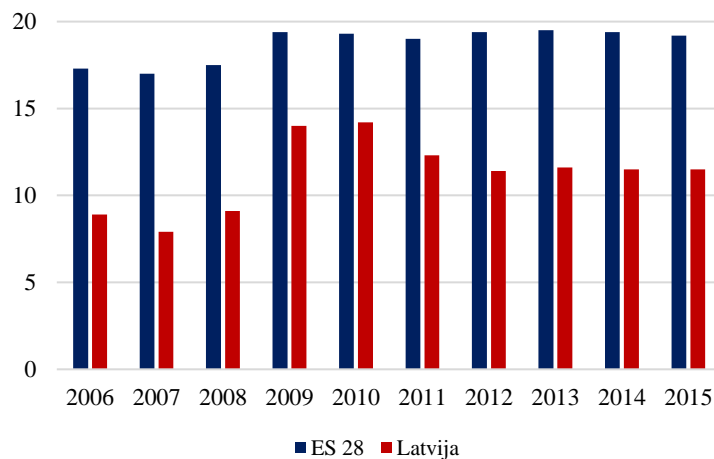
**Paredzams, ka iedzīvotāju prasības pret savu veselību un publisko veselības aprūpi mainīsies.** Lai gan Latvijas iedzīvotāju veselības rādītāji ir slikti, ir iespējams, ka tautsaimniecībai attīstoties, tas mainīsies. Turklāt, uzlabojoties dzīves līmenim, veselības aprūpe var kļūt par lielāku prioritāti cilvēku dzīvēs. Tas var radīt politisku spiedienu uzlabot publiskās veselības aprūpes kvalitāti.

**Augstāks dzīves līmenis un iedzīvotāju novecošana radīs papildu spiedienu, lai palielinātu veselības aprūpes izdevumus.** Lai gan vispārējās valdības veselības aprūpes izdevumi pašlaik ir zemi, mūsu novērtējums atbilst 2015. gada *Novecošanas ziņojumam* un paredz, ka veselības aprūpes izdevumi palielināsies. Konverģence uz ES vidējo dzīves līmeni un būtisks vecāka gadagājuma iedzīvotāju īpatsvars ar plaša mēroga veselības aprūpes vajadzībām palielinās veselības izdevumus.

**Mūsu aprēķinu nolūkiem mēs pieņemam, ka vispārējās valdības finansējums veselības aprūpei palielināsies, lai uzlabotu sabiedrības veselību un palielinātu darba ražīgumu.** Aprēķinos 3. nodaļā tiks izmantoti divi dažādi izdevumu pieauguma scenāriji. Viens no tiem pieņem, ka izdevumi (% no IKP) sasniegs 66% no ES vidējā rādītāja. Otrais pieņem, ka izdevumi sasniegs 75% no ES vidējā rādītāja.

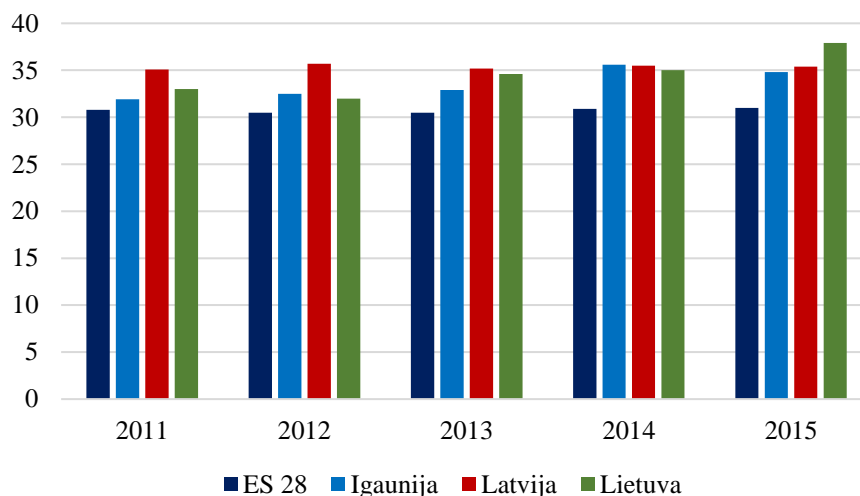
## 2.4. Sociālā aizsardzība

**Valdības izdevumi sociālajai aizsardzībai ir salīdzinoši zemi, bet laika gaitā tie ir pieauguši.** *Eurostat* dati par valsts izdevumiem liecina, ka sociālajai aizsardzībai piešķirtie līdzekļi ir zem ES vidējā rādītāja. Tomēr salīdzinājumā ar pirmskrīzes periodu izdevumi ir palielinājušies. 2006. gadā sociālās aizsardzības izdevumi sasniedza 8,9% no IKP. Pat ja mēs ignorējam krīzes ietekmi (t.i., izdevumu pieaugumu sociālajiem pabalstiem), sociālās aizsardzības izdevumi ir pieauguši – 2015. gadā Latvijas valdība sociālajai aizsardzībai iztērēja 11,5% no IKP (2.10. attēls).



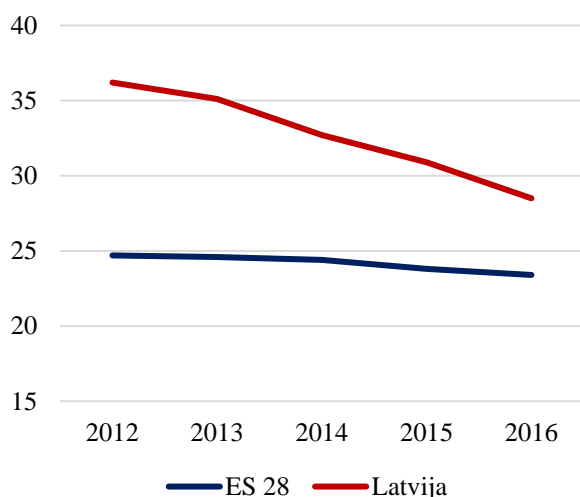
2.10. attēls: Vispārējās valdības izdevumi – sociālā aizsardzība, 2015. gads (% no IKP). Avots: Eurostat.

**Ekonomiskā nevienlīdzība ir augsta (2.11. attēls), un cilvēku skaits, kuriem draud nabadzība vai sociālā atstumtība, joprojām ir būtisks sociālais izaicinājums un šķērslis ekonomikas izaugsmei.**

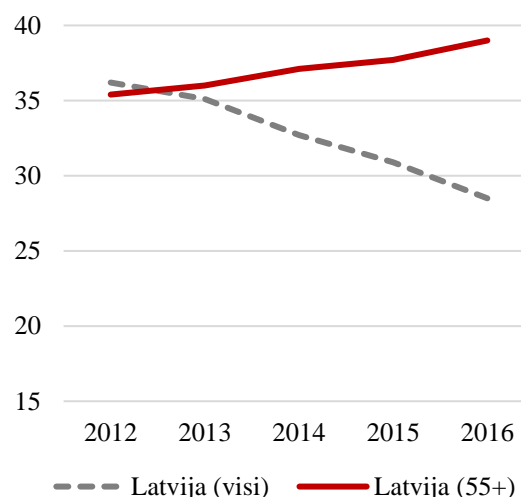


2.11. attēls. Džini koeficients. Avots: Eurostat.

**Latvijai ir salīdzinoši augsts nabadzības vai sociālās atstumtības riskam pakļauto cilvēku īpatsvars.** Eurostat dati liecina, ka 2016.gadā 28,5% cilvēku Latvijā bija zem nabadzības un sociālās atstumtības riska. Lai gan īpatsvars ir samazinājies no 36,2% 2012. gadā, tas joprojām pārsniedz ES vidējo rādītāju – 23,4% (2.12. attēls).



2.12. attēls. Cilvēki zem nabadzības un sociālās atstumtības riska (% no visiem). Avots: Eurostat.

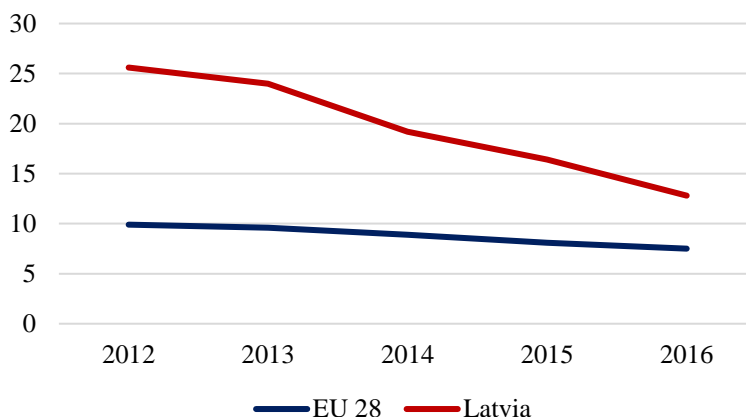


2.13. attēls. Cilvēki zem nabadzības un sociālās atstumtības riska (% no vecuma grupas). Avots: Eurostat.

**Kaut arī kopējais cilvēku procentuālais īpatsvars, kuriem draud nabadzība vai sociālā atstumtība, ir samazinājies, tas ir pieaudzis cilvēkiem vecumā no 55 gadiem.** 2012. gadā iedzīvotāju īpatsvars, kuru vecums ir 55 gadi un vairāk un kuri ir zem nabadzības vai sociālās atstumtības riska, bija nedaudz zemāks nekā sabiedrībā kopumā. Tomēr 2016. gadā kopējais nabadzības riska rādītājs bija samazinājies, bet tas bija palielinājies cilvēkiem vecumā no 55 gadiem (2.13. attēls).

**Latvijā ir liels skaits cilvēku, kuriem ir smaga materiālā trūcība, bet kopš 2012. gada situācija ir ievērojami uzlabojusies.** To cilvēku procentuālais īpatsvars, kuri izjūt smagu materiālo trūkumu, Latvijā vienmēr ir bijis augstāks nekā ES vidējais rādītājs. 2012. gadā šī starpība bija 15,7 procentpunkti (25,6%

Latvijā un 9,9% vidēji ES). Kopš 2012. gada procentuālais īpatsvars ir samazinājies uz pusi, kas Latviju ir ievērojami tuvinājis ES vidējam rādītājam (2.14. attēls).



2.14. attēls. Smagas materiālās trūcības līmenis (% no visiem). Avots: Eurostat.

**Paredzams, ka Latvijas vecuma demogrāfiskā slodze palielināsies.** Latvijas demogrāfiskā struktūra turpinās mainīties, un vairāki nesen publicētie ziņojumi liecina, ka pieaugs to cilvēku īpatsvars, kuri ir vecāki par pensionēšanās vecumu, bet darbspējīgo iedzīvotāju skaits samazināsies. Lai gan mūsu makroekonomiskajā ietvarā tiek pieņemts, ka līdzdalības līmenis pieaugs, mazāks iedzīvotāju skaits maksās nodokļus un veiks sociālās iemaksas, lai uzturētu budžeta izdevumus.

**Paredzams, ka 2013.–2040. gadā valsts pensiju izdevumi ES kopumā pieaugs, bet Latvijā tie samazināsies.** Eiropas Komisijas sagatavotajā 2015. gada *Novecošanās ziņojumā* ir norādīts, ka pensiju izdevumi laika posmā no 2013. līdz 2040. gadam pieaugs par 0,4% no IKP. Vidējā vērtība slēpj ievērojamu iekšējo daudzveidību, jo Latvijas valsts pensiju izdevumi samazināsies par 2,3 IKP procentpunktiem.

	2013	2020	2025	2030	2035	2040
ES 28	11,3	11,2	11,4	11,6	11,7	11,7
Latvija	7,7	5,9	5,5	5,5	5,5	5,4

2.2.tabula. Valsts pensiju izdevumu projekcijas 2013.- 2040. periodam (% no IKP). Avots: European Commission (2015c).

**Lai gan Novecošanās ziņojumā norādīts, ka pensiju izdevumi samazināsies, rezultāti liecina, ka tas galvenokārt ir saistīts ar zemām pensijām<sup>13</sup>.** Latvijai pašlaik ir viens no zemākajiem pensiju atbilstības rādītājiem ES, un paredzams, ka tas samazināsies vēl vairāk. Tas nozīmē, ka ievērojamai daļai pensionāru rīcībā, visticamāk, būs ierobežoti resursi (skat. Carone et al. 2016; European Commission 2015b).

**Reformas pasākumi ir samazinājuši valsts pensiju sistēmas ilgtermiņa fiskālo slogu.** Latvijā privāto pensiju pīlāri ilgtermiņā palielinās pensiju kopējo īpatsvaru (% no IKP), bet publiskais pīlārs pakāpeniski samazināsies (Carone et al. 2016). Šīm pensiju sistēmas izmaiņām laika gaitā būs aizvien lielāka nozīme pensiju ienākumu nodrošināšanai, vienlaikus samazinot slodzi uz valsts finansēm.

**Lai gan Latvijas pensiju sistēma tiek uzskatīta par fiskāli ilgtspējīgu, zemi pensiju ienākumi būs pamats bažām.** Lai valsts pensiju sistēmas būtu ilgtspējīgas, tām jāspēj absorbēt iedzīvotāju novecošanas ietekmi, neapdraudot valsts finanšu stabilitāti. Prognozes, ko sagatavojusi Eiropas Komisija (skat.

<sup>13</sup> Pastāv vairāki veidi kā novērtēt pensiju ienākumus, skat. Grech (2013) detalizētākam izklāstam.

European Commission 2015c), liecina, ka juridiskais regulējums nerada ilgtspējas problēmas. Neskatoties uz to, zemu pensiju ienākumu pietiekamību bieži norāda kā draudu Latvijas pensiju sistēmas ilgtspējai.

**Mūsu ziņojumā tiek pieņemts, ka sociālās aizsardzības izdevumi pakāpeniski palielināsies, lai uzlabotu pensiju atbilstību un samazinātu nabadzības risku.** Aprēķinos 3. nodaļā tiks izmantoti divi dažādi izdevumu pieauguma scenāriji. Pirmajā sociālās aizsardzības izdevumi (% no IKP) sasniegs 66% no ES vidējā rādītāja. Otrajā tie sasniegs 75% no ES vidējā rādītāja.

### 3. nodaļa. Rezultātu analīze

Skaidrības labad mēs katram scenārijam, kas tiks apskatīts šajā ziņojuma nodaļā, izmantosim savu nosaukumu. Neviens no scenārijiem neparedz konkrētus ekonomiskos satricinājumus (piemēram, recesiju vai procentu likmju šokus). Tomēr tie ilustrē, kā dažādas izdevumu saistības var ietekmēt valsts finanšu stabilitāti.

Visos scenārijos tiek pieņemts, ka (i) nodokļu un IKP attiecība līdz 2037. gadam sasniegs 1/3, (ii) nenodokļu ieņēmumi pēc 2018. gada paliks nemainīgi un (iii) primārie izdevumi, izņemot veselības aprūpes un sociālās aizsardzības izdevumus, pēc 2018. gada paliek nemainīgi.

Atšķirības ir šādas:

**Pirmais scenārijs** balstīts uz Padomes makroekonomisko ietvaru un pieņem, ka valsts izdevumi veselības aprūpei un sociālajai aizsardzībai līdz 2037. gadam sasniegs 66% no ES vidējā rādītāja.

**Otrais scenārijs** balstīts uz makroekonomisko ietvaru, kas veidots, izmantojot Eiropas Komisijas aprēķinus, un pieņem, ka valsts izdevumi veselības aprūpei un sociālajai aizsardzībai līdz 2037. gadam sasniegs 66% no ES vidējā rādītāja.

**Trešais scenārijs** balstīts uz Padomes makroekonomisko ietvaru un pieņem, ka valsts izdevumi veselības aprūpei un sociālajai aizsardzībai līdz 2037. gadam sasniegs 75% no ES vidējā rādītāja.

**Ceturtais scenārijs** balstīts uz makroekonomisko ietvaru, kas veidots, izmantojot Eiropas Komisijas aprēķinus, un pieņem, ka valsts izdevumi veselības aprūpei un sociālajai aizsardzībai līdz 2037. gadam sasniegs 75% no ES vidējā rādītāja.

	Virzība uz 66% no ES vidējā rādītāja (veselība & sociālā aizsardzība)	Virzība uz 75% no ES vidējā rādītāja (veselība & sociālā aizsardzība)
Padomes makroekonomiskais ietvars	1. scenārijs	3. scenārijs
Eiropas Komisijas makroekonomiskais ietvars <sup>14</sup>	2. scenārijs	4. scenārijs

3.1. tabula. Fiskālās politikas scenāriji. Padomes aprēķinu pieņēmumi.

#### 3.1. Rezultāti

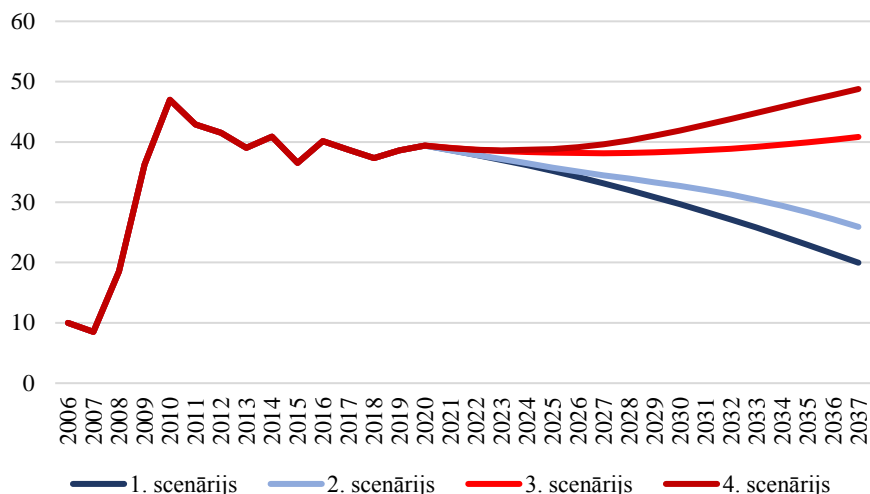
Kopējos rezultātus var redzēt 3.1. attēlā.

##### 1. scenārijs

**Rezultāti liecina, ka, salīdzinot ar 2015. gadu, veselības aprūpes un sociālās aizsardzības izdevumi pieaugs attiecīgi par 1,0 procentpunktu un 1,2 procentpunktiem no IKP. 2037. gadā veselības aprūpes izdevumi veidos 4,8% no IKP un sociālās aizsardzības izdevumi veidos 12,7% no IKP. Salīdzinājumā ar Eurostat datiem par 2015. gadu primārie izdevumi kopumā pieaugs par 2,2 procentpunktiem.**

<sup>14</sup> Detalizētākam izklāstam skat. 1.2. nodaļu.





3.1. attēls. Vispārējās valdības parāds (% no IKP). Avots: Padomes aprēķini.

**Izdevumu pieaugumu pilnībā kompensē nodokļu-pret-IKP attiecība 1/3.** Saskaņā ar mūsu vienkāršo modeli ieņēmumi pieaug ātrāk par izdevumiem. Tas noved pie vispārējās valdības bilances pakāpeniskas uzlabošanās, 2037. gadā sasniedzot pārpalikumu 0,5% no IKP apmērā.

**Valsts parāds pakāpeniski samazinās.** Valsts parāds 2020. gadā sasniegs 39,4% no IKP un pakāpeniski samazināsies no 2021. gada, sasniedzot 20,0% no IKP 2037. gadā.

**Pirmais scenārijs ir ilgtspējīgs un atstāj līdzekļus papildu izdevumiem.** Šī konkrētā ieņēmumu un izdevumu kombinācija rada lejupvērstu valsts parāda trajektoriju un budžeta pārpalikumu no 2033. gada. Pārpalikumu var izmantot, lai vēl vairāk samazinātu valsts parādu vai piešķirtu papildu līdzekļus valdības prioritātēm.

### 2. scenārijs

**Mazāk labvēlīgi ekonomiskie apstākļi rada nedaudz lielāku valsts parādu salīdzinājumā ar pirmo scenāriju.** Sākotnējie izdevumi ir identiski pirmajam scenārijam. Tomēr zemāka inflācija un reālā IKP pieaugums nozīmē, ka iepriekš uzkrātais valsts parāds rada relatīvi lielāku slogu valsts finansēm un procentu maksājumi vienmēr ir augstāki. Tas noved pie valsts parāda līmeņa, kas 2037. gadā ir augstāks par 5,9 procentpunktiem (25,9% no IKP).

**Lielāki procentu maksājumi noved pie mazāka budžeta pārpalikuma.** Lai gan ieņēmumu pieaugums pakāpeniski pārņem izdevumu pieauguma tempu, lielāki procentu maksājumi veicina izdevumu saglabāšanos augstākā līmenī. Tas nozīmē, ka budžeta bilance kļūst pozitīva gadu vēlāk nekā pirmajā scenārijā un arī pārpalikums ir mazāks.

**Otrais scenārijs ir ilgtspējīgs, bet mazāk līdzekļu ir pieejami citām izdevumu vajadzībām.** Saskaņā ar otro scenāriju valsts parāds samazinās, un tas noved pie budžeta pārpalikuma no 2034. gada. Pārpalikumu var izmantot, lai vēl vairāk samazinātu valsts parādu vai piešķirtu papildu līdzekļus valdības prioritātēm.

### 3. scenārijs

**Rezultāti liecina, ka, salīdzinot ar 2015. gadu, veselības un sociālās aizsardzības izdevumi palielināsies attiecīgi par 1,6 procentpunktiem un 2,9 procentpunktiem no IKP.** 2037. gadā veselības aprūpes izdevumi veido 5,4% no IKP un sociālās aizsardzības izdevumi veido 14,4% no IKP. Salīdzinot ar Eurostat datiem par 2015. gadu, primārie izdevumi kopumā pieaugs par 4,5 procentpunktiem.

**Izdevumu pieaugums rada pakāpenisku deficīta pieaugumu.** Pat ja tiek sasniegta nodokļu attiecība pret IKP 1/3 apmērā, 75% no vidējā ES izdevumu līmeņa palielina spiedienu uz valsts finansēm. Saskaņā ar mūsu vienkāršo modeli vispārējās valdības bilance 2037. gadā ir -2,4% no IKP.

**Valsts parādam ir augšupvērsta trajektorija.** Augstāks deficīts noved pie pakāpeniska valsts parāda pieauguma. Valsts parāds samazinās līdz 38,1% no IKP, bet 2027. gadā sāk lēnām pieaugt un 2037. gadā sasniedz 40,8% no IKP.

**Trešā scenārija ilgtspēja ir neskaidra.** Lai gan valsts parāds šī ziņojuma pārskata periodā ir krietni zem 60% sliekšņa, tas pieaug. Kopā ar pastāvīgi pieaugošu deficītu, tas rada ilgtspējas izaicinājumus, kas jārisina.

#### 4. scenārijs

**Mazāk labvēlīgi ekonomiskie apstākļi noved pie lielāka valsts parāda salīdzinājumā ar trešo scenāriju.** Sākotnējie izdevumi ir identiski trešajam scenārijam. Tomēr zemāka inflācija un reālā IKP pieaugums nozīmē, ka uzkrātais valsts parāds rada relatīvi lielāku slogu valsts finansēm un procentu maksājumi vienmēr ir augstāki. Visbeidzot, līdz 2037. gadam valsts parāda līmenis ir par 8% procentpunktiem augstāks (48,8% no IKP).

**Augstāki procentu maksājumi rada lielāku budžeta deficītu.** Izdevumu pieaugums apsteidz ieņēmumu pieaugumu, kas noved pie vispārējā valsts budžeta bilances pasliktināšanās un spiediena uz valsts parādu. Ikgadējais budžeta deficīts nepārtraukti pieaug, sasniedzot 2,7% no IKP līdz 2037. gadam.

**Valsts parāds ir ar augšupvērstu trajektoriju.** Augstāks deficīts noved pie pakāpeniska valsts parāda pieauguma. Pēc tam, kad tas 2018. gadā samazinās līdz 37,3% no IKP, valsts parāds sāk pieaugt un sasniedz 48,8% no IKP 2037. gadā.

**Ceturtais scenārijs nav ilgtspējīgs.** Ceturtais scenārijs noved pie augšupvērsta valsts parāda trajektorijas. Turklāt vispārējās valdības bilance turpinās izdarīt spiedienu uz valsts parādu arī tādā gadījumā, ja bilance saglabāsies 2037. gada līmenī. Valsts parāds turpinās pieaugt, procentu izdevumi palielināsies, un būs nepieciešama aktīva politiskā rīcība, lai samazinātu izdevumus citās jomās.

### 3.2. Citi novērojumi

**Makroekonomiskie pieņēmumi ievērojami ietekmē parāda līmeņa attīstību.** Padomes makroekonomiskie pieņēmumi (pirmais scenārijs un trešais scenārijs) rada pamatus labvēlīgam sniega bumbas efektam, t.i., izaugsmei, inflācijai (IKP deflatoram) un arī procentu likmēm, kas palīdz samazināt parāda līmeni. Eiropas Komisijas pieņēmumi (otrais scenārijs un ceturtais scenārijs) ir konservatīvāki, kā rezultātā sniega bumbas pozitīvā ietekme ir ierobežota.

Scenārijs	Procentu likmes	2017.	2027.	2037.
1. scenārijs	Padomes pieņēmums	38,7	33,1	20,0
	Eiropas Komisijas pieņēmums	38,7	32,9	24,5
2. scenārijs	Padomes pieņēmums	38,7	34,5	25,9
	Eiropas Komisijas pieņēmums	38,7	34,2	31,6
3. scenārijs	Padomes pieņēmums	38,7	38,1	40,8
	Eiropas Komisijas pieņēmums	38,7	37,9	47,4
4. scenārijs	Padomes pieņēmums	38,7	39,6	48,8
	Eiropas Komisijas pieņēmums	38,7	39,4	56,8

3.2.tabula. Vispārējās valdības parāds (% no IKP). Avots: Padomes aprēķini.

**Augstākas procentu likmes palielina ilgtspējas problēmas trešā un ceturta scenārija gadījumā.** Visos četros scenārijos tiek izmantotas procentu likmes, par kurām tika nolemts pēc apspriešanās ar kolēģiem no Valsts kases<sup>15</sup>. Ja mēs izmantojam Eiropas Komisijas procentu likmju prognozi, valsts parāds palielinās visos scenārijos (sk. 4.1. tabulu). Tomēr pirmais un otrais scenārijs joprojām ir ilgtspējīgi, un valsts parādam ir lejupvērsta trajektorija. Trešā scenārija ilgtspēja kļūst apšaubāma, jo budžeta deficīts 2037. gadā sasniedz 3,5% no IKP. Ceturtais scenārijs tuvojas 60% no IKP robežvērtībai ar 3,9% no IKP budžeta deficītu.

---

<sup>15</sup> Jāatzīmē, ka Padomes pieņēmumi par procentu likmju dinamiku ne obligāti atspoguļo Valsts kases oficiālo nostāju.

## Secinājumi

**Latvijas valsts parāds krīzes laikā ievērojami pieauga.** Lai gan valsts parāda līmenis salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm ir zems, procentu maksājumi ir ievērojami augstāki nekā pirms finanšu krīzes un rada lielāku slogu Latvijas valsts finansēm.

**Pat nepārsniedzot 60% no IKP sliekšni, augsts valsts parāda līmenis apdraud fiskālo ilgtspēju.** Zemas procentu likmes palīdzēja samazināt procentu izdevumus. Tomēr pastāvīga deficīta budžetu prakse, potenciāls procentu likmju pieaugums un darbaspēka sarukums nozīmē, ka valsts parāds var radīt slogu tautsaimniecības izaugsmei un valsts finanšu stabilitātei.

**Izaugsmes periodā valsts parādam jāpieiet uzmanīgi, un tas ir jāsamazina.** Lai gan valsts parāds ir zem 60% no IKP sliekšņa, jāizmanto visas iespējas to samazināt. Nespēja mazināt parāda slogu izaugsmes periodā ierobežos iespējas absorbēt ekonomiskas lejupslīdes sekas un samazinās sabiedriskajiem pakalpojumiem un investīciju projektiem pieejamos resursus.

**Augot dzīves līmenim, sabiedriskie pakalpojumi būs jāuzlabo, lai apmierinātu iedzīvotāju prasības.** Latvijas publiskie izdevumi ir salīdzinoši zemi, un to atspoguļo zemais finansējums veselības aprūpei un sociālajai aizsardzībai. Tomēr, tautsaimniecībai augot un uzlabojoties dzīves kvalitātei, cilvēku prasības pret sabiedriskajiem pakalpojumiem augs un var palielināties atbalsts potenciāli dārgām politikas izmaiņām. Tāpēc ziņojumā ir pieņemts, ka sociālās aizsardzības izdevumi pakāpeniski palielināsies, lai uzlabotu pensiju ienākumus un samazinātu nabadzības risku, un veselības aprūpes finansējums palielināsies, lai uzlabotu sabiedrības veselību un kāpinātu produktivitāti.

**Ja nodokļu-un-IKP attiecības mērķis tiek sasniegts, valdība var palielināt veselības un sociālās aizsardzības izdevumus.** Valdība ir paziņojusi, ka tā plāno panākt nodokļu attiecību pret IKP 1/3 apmērā. Mūsu analīze parāda, ka pakāpenisks nodokļu attiecības pret IKP pieaugums nodrošina papildu ieņēmumus izdevumu prioritātēm, neapdraudot fiskālo ilgtspēju.

**Lai nodrošinātu ilgtspēju, ir svarīgi īstenot reformas, kas risina prasmju neatbilstību un zemu produktivitātes pieaugumu.** Padomes izstrādātā makroekonomiskā ietvara pamatā ir aktīva valdības politika, lai veicinātu līdzdalību darba tirgū un produktivitātes palielināšanu. Mūsu analīze liecina, ka izaugsmes potenciāla kāpināšana uzlabo ilgtspēju un rada zemāku parāda attiecību pret IKP.

**Veselības un sociālās aizsardzības izdevumu paaugstināšana līdz 66% no ES vidējā rādītāja ir pilnībā ilgtspējīga, pat ar augstākām procentu likmēm.** Mūsu analīze uzrāda, ka ieņēmumu pieaugums pilnībā kompensē izdevumu pieaugumu veselības aprūpes un sociālās aizsardzības jomā. Tas attiecas gan uz piesardzīgi optimistisko makroekonomisko scenāriju, gan uz Eiropas Komisijas mazāk optimistisko scenāriju ar lielākām vispārējās valdības parāda procentu likmēm.

**Veselības un sociālās aizsardzības izdevumu paaugstināšana līdz 75% no ES vidējā rādītāja ir atkarīga no augstākiem ieņēmumiem vai izdevumu samazinājumiem citās jomās.** Mūsu analīze rāda, ka 1/3 ieņēmumu mērķis nevar pilnībā kompensēt izdevumu pieaugumu veselības aprūpes un sociālās aizsardzības jomā. Lai gan 60% no IKP sliekšnis netiek pārkāpts, visi scenāriji noved pie pakāpeniskas vispārējās valdības budžeta bilances pasliktināšanās un valsts parāda pieauguma. Tas nozīmē, ka būs vajadzīgi lielāki ieņēmumi vai izdevumu pārskatīšana, lai stabilizētu valsts parādu un nodrošinātu fiskālo ilgtspēju.

**Ilgspēju ietekmē procentu likmes, taču būtiska nozīme ir atbilstošai ieņēmumu un primāro izdevumu saskaņošanai.** Mūsu analīze rāda, ka augstākas procentu likmes negatīvi ietekmē valsts parāda

līmeni. Tomēr likmes neietekmē valsts parāda vispārējo dinamiku. Vienīgais nosacītais izņēmums bija trešais scenārijs, kura ilgtspēja ar augstākām procentu likmēm šķiet mazāk ticama.

Budžeta bilance 2037. gadā	Padomes procentu likmes				Eiropas Komisijas procentu likmes			
	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
	0,5	0,3	-2,4	-2,7	-0,1	-0,4	-3,5	-3,9

s. tabula. Budžeta bilances (% no IKP). Avots: Padomes aprēķini.

**Negaidīti makroekonomiskās attīstības pavērsieni un neplānoti valdības izdevumi var apdraudēt fiskālo ilgtspēju.** Latvija ir maza un atvērta ekonomika, kura ir ļoti jutīga uz makroekonomiskās vides svārstībām. Vienlaikus nesenā pieredzes norāda, ka vienreizējiem maksājumiem ir bijusi būtiska ietekme uz valsts parāda līmeni. Abi minētie risku avoti liecina, ka fiskālā ilgtspēja ir nedroša.

## Izmantotā literatūra

1. Dizioli, A., Ebeke, C., Raei, F., Christiansen, L. E., Qu, H., Mehrez, G., Ilyina, A., NadeemIlahi, N., and Atoyan, R. (2016) *Emigration and Its Economic Impact on Eastern Europe*, Staff Discussion Notes No. 16/7, pieejams: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Emigration-and-Its-Economic-Impact-on-Eastern-Europe-42896>, skatīts: 01.11.2017.
2. Debrun, X., Kinda, T., Curristine, T., Eyraud, L., Harris, J., and Seiwald J. (2013) *The Functions and Impact of Fiscal Councils*, IMF Policy Paper, pieejams:<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf>, skatīts: 01.11.2017.
3. Eurobarometer (2014) “Patient Safety and Quality of Care”, *Special Barometer 411*, pieejams: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/57744>, skatīts: 01.11.2017.
4. European Commission (2014) *Report on Public finances in EMU*, European Economy 9/2014, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
5. European Commission (2015a) *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU, Volume I*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
6. European Commission (2015b) *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU, Country Profiles – Volume II*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
7. European Commission (2015c) *The Ageing Report 2015*, European Economy 3/2015, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
8. European Commission (2016a) *The Fiscal Sustainability Report 2015*, Institutional Paper 018, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
9. European Commission (2016b) *Joint Report on Health Care and Long-Term Care Systems & Fiscal Sustainability*, Institutional Paper 037, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
10. European Commission (2017a) *Report on Latvia – 2017*, pieejams: <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-europeensemester-country-report-latvia-en.pdf>, skatīts: 01.11.2017.
11. European Commission (2017b) *An Overview of the 2017 Stability and Convergence Programmes and an Assessment of the Euro Area Fiscal Stance for 2018*, Institutional Paper 059, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
12. European Commission (2017c) *Debt Sustainability monitor 2016*, pieejams: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ip047\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ip047_en.pdf), skatīts: 01.11.2017.
13. Carone, G., Eckefeldt, P., Giamboni, L., Laine, V., and Pamies Sumner, S. (2016) *Pension Reforms in the EU since the Early 2000’s: Achievements and Challenges Ahead*, Discussion Paper 042, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
14. Grech, A. G. (2013) *How best to measure pension adequacy*, pieejams: [http://eprints.lse.ac.uk/51270/1/\\_Libfile\\_repository\\_Content\\_Grech,%20AG\\_Grech\\_How\\_best\\_measure\\_2013.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/51270/1/_Libfile_repository_Content_Grech,%20AG_Grech_How_best_measure_2013.pdf), skatīts: 01.11.2017.
15. Hagemann, R. (2011) *How Can Fiscal Councils Strengthen Fiscal Performance?*, OECD Journal: Economic Studies, Vol. 2011/1: pp. 75–98.
16. Moure, G. and Reut, A. (2017) *Non-Tax Revenue in the European Union – A Source of Fiscal Risk?*, Discussion Paper 044, pieejams: [https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/non-tax-revenue-european-union-source-fiscal-risk\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/non-tax-revenue-european-union-source-fiscal-risk_en)
17. OECD (2016a) *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Latvia 2016*, Paris: OECD Publishing.
18. OECD (2016b) *OECD Reviews of Health Systems: Latvia 2016*, Paris: OECD Publishing.
19. OECD (2017) *Tackling Wasteful Spending on Health*, Paris: OECD Publishing.
20. Veide, E. un Kīlis, E. (2016) *Latvijas valsts parāds – deficīts un novecošanās*, pieejams: [http://fdp.gov.lv/files/uploaded/20161201\\_VParads\\_LV.pdf](http://fdp.gov.lv/files/uploaded/20161201_VParads_LV.pdf).