

Pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra – datu avotu un metožu apvienots apraksts

1. Vispārīga informācija

1.1. Valsts budžeta deficīta un parāda notifikācijas sagatavošanas tiesiskā un metodoloģiskā bāze

Valsts budžeta deficīta un parāda notifikācijas sagatavošanas metodoloģiju un termiņus nosaka sekojoši normatīvie un metodoloģiskie materiāli:

1. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 223/2009 (2009. gada 11. marts) par Eiropas statistiku un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK, Euratom) Nr. 1101/2008 par tādas statistikas informācijas nosūtīšanu Eiropas Kopienų Statistikas birojam, uz kuru attiecas konfidencialitāte, Padomes Regulu (EK) Nr. 322/97 par Kopienų statistiku un Padomes Lēmumu 89/382/EEK, Euratom, ar ko nodibina Eiropas Kopienų Statistikas programmu komiteju
2. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 549/2013 (2013. gada 21. maijs) par Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā
3. Padomes 2009. gada 25. maija Regula (EK) Nr. 479/2009 par to, kā piemērot Eiropas Kopienų dibināšanas līgumam pievienoto Protokolu par pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru;
4. Padomes Regula (ES) Nr. 679/2010 (2010. gada 26. jūlijs), ar ko Regulu (EK) Nr. 479/2009 groza attiecībā uz statistikas datu kvalitāti pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras kontekstā;
5. Komisijas Regula (ES) Nr. 220/2014 (2014. gada 7. marts), ar ko attiecībā uz Eiropas nacionālo un reģionālo kontu sistēmu Eiropas Savienībā groza Padomes Regulu (EK) Nr. 479/2009
6. Eiropas Savienības Statistikas biroja Eurostat izdotā Eiropas Kontu sistēmas EKS 2010 Rokasgrāmata par valdības budžeta deficītu un parādu;
7. Ministru kabineta 2015. gada 22. decembra noteikumi Nr. 756 „Kārtība, kādā sagatavo vispārējo valdības budžeta deficīta un parāda notifikāciju”.

1.2. Vispārējās valdības sektora sastāva noteikšanas kārtība

1. Vispārējās valdības sektors (S.13) Latvijā atbilstoši EKS 2010 sastāv no trim apakšsektoriem:
 - centrālās valdības apakšsektors (S.1311);
 - pašvaldību apakšsektors (S.1313);
 - sociālās apdrošināšanas apakšsektors (S.1314).
2. Vispārējās valdības sektorā uz 2024. gada 31.decembri bija 548 neatkarīgas budžeta iestādes, no tām centrālās valdības apakšsektorā – 223 iestādes, pašvaldību apakšsektorā – 325 iestādes un sociālās apdrošināšanas fonda apakšsektorā – viena iestāde, bez tam – 149 valsts un pašvaldību kontrolētas un finansētas kapitālsabiedrības, no tām valsts kontrolētas – 61 kapitālsabiedrības, pašvaldību kontrolētas – 88 kapitālsabiedrības un Noguldījumu garantiju fonds.

3. Uz vispārējās valdības sektoru attiecināmo komersantu sarakstu sastāda Centrālā statistikas pārvalde (CSP), pārbaudot komersanta atbilstību šādiem kritērijiem:
 - 1) vai tam ir institucionālas vienības pazīmes;
 - 2) vai tas ir piederīgs publiskajam sektoram (valsts un pašvaldību līdzdalība komersanta pamatkapitālā pārsniedz 50 %);
 - 3) vai to kontrolē vispārējā valdība;
 - 4) vai tas ir uzskatāms par ārpustirgus publiskā sektora institucionālo vienību.
4. Tiek pieņemts, ka teorētiski jebkurš Statistikas uzņēmumu reģistrā ierakstītais ekonomiski aktīvais komersants atbilst 1. kritērijam, jo par institucionālu vienību uzskata katru juridisku vienību, kam ir patstāvīga grāmatvedības uzskaitē un autonomija lēmumu pieņemšanā.
5. Noskaidrojot atbilstību 2. kritērijam, tiek atlasīti Statistikas uzņēmumu reģistra ieraksti, kuriem pirmās divas Statistisko vienību tipoloģiskā klasifikatora SVTK zīmes ir "10", "20", "82", "83", kas nozīmē, ka valsts un pašvaldību līdzdalība komersanta pamatkapitālā sasniedz vai pārsniedz 50 %.
6. Nosakot atbilstību 3. kritērijam, atbilstoši EKS 2010 2.38. un 20.309 – 20.310 punktos minētajiem rādītājiem, tiek analizēts vai vispārējā valdība nodrošina kontroli pār apskatāmo institucionālo vienību.
7. Noskaidrojot 5. punktā minētās procedūras rezultātā atlasīto vienību atbilstību 4.kritērijam, tiek veikta šāda analīze:
 - 7.1. ja vienības galvenā funkcija ir līdzdalība nacionālā ienākuma un bagātības pārdalē un tai ir piešķirts Saimniecisko darbību statistiskās klasifikācijas NACE 2. red. kods, kas sākas ar "84", vienība tiek attiecināta uz vispārējās valdības sektoru;
 - 7.2. ja vienības galvenā funkcija ir finanšu starpniecība un tai ir piešķirts Saimniecisko darbību statistiskās klasifikācijas NACE 2. red. kods, kas sākas ar "64", "65" vai "66", vienība tiek klasificēta ārpus vispārējās valdības sektora, ja vien uz to netiek attiecināti Rokasgrāmatā par valdības budžeta deficītu un parādu paredzētie īpašie metodoloģiskie nosacījumi;
 - 7.3. pārējo atlasīto vienību piederību vispārējās valdības sektoram nosaka, analizējot vienības gada pārskatā sniegtos datus par finansiālo darbību. Analīzē tiek lietoti pēdējo piecu gadu ($n-6$ līdz $n-1$) pārskatu dati. Ja vismaz pēdējos trijos gados vienības neto apgrozījums mīnus saņemtie valsts vai pašvaldības budžeta asignējumi ir mazāk kā 50% no vienības darbības izmaksām (ieskaitot neto procentu maksu), vienība tiek attiecināta uz vispārējās valdības sektoru;
 - 7.4. komersantu attiecina uz vispārējās valdības sektoru nekavējoties, jau sākot ar gadu n , ja saskaņā ar 7.3. punktā noteikto kārtību veiktajā aprēķinā pārskata gadā $n-1$ ir konstatēta 50% nosacījuma iestāšanās un kopējās bilancē uzrādītās saistības uz $n-1$ gada beigām, izslēdzot pašu kapitālu un uzkrājumus, pārsniedz 0.01% no $n-1$ gada iekšzemes kopprodukta vērtības faktiskajās cenās;
 - 7.5. gadījumos, kad vairāk kā pusi no vienības neto apgrozījuma veido citu vispārējās valdības sektora vienību samaksa par tām sniegtajiem pakalpojumiem, 7.3.punkta kārtībā iegūtos rezultātus neņem vērā un šāda vienība tiek attiecināta uz vispārējās valdības sektoru.

8. CSP sastāda visiem kritērijiem atbilstošo vienību sarakstu, par katru vienību norādot tās:
 - reģistra identifikatoru (NMK);
 - pilnu nosaukumu;
 - ISK kodu.
9. CSP nodrošina vienību grupējumu pa vispārējās valdības sektora apakšsektoriem (S.1311, S.1313, S.1314) un ievieto CSP mājas lapā.
10. Saraksta analīzi CSP veic regulāri līdz katra gada 20.decembrim.
11. Uz vispārējās valdības sektoru attiecināmo komersantu saraksta ārkārtas izmaiņas izdarāmas šādos gadījumos:
 - 11.1. ja Sarakstā iekļautais komersants ir likvidēts Uzņēmumu reģistrā;
 - 11.2. ar Ministru kabineta normatīvo aktu vai pašvaldības lēmumu izveidotas jaunas valsts vai pašvaldību iestādes Sarakstam pievieno, sagatavojot kārtējās izmaiņas Sarakstā.

1.3. Saistība starp valsts budžeta uzskaites nacionālo metodoloģiju un Eiropas kontu sistēmu EKS 2010

Lai pārietu no vispārējās valdības budžeta deficīta vai pārpalikuma uz neto aizņēmumiem, neto aizdevumiem (B.9) pēc EKS 2010, tiek veiktas korekcijas, kuru pamatā ir uzkrājuma principa piemērošana uzskaitē. Ieņēmumi un izdevumi budžetā tiek uzskaitīti pēc naudas plūsmas principa, t.i., pēc naudas ienākšanas brīža kontos, taču nacionālo kontu metodoloģija prasa veikt plūsmu ierakstu pēc to veidošanās laika.

Turklāt budžeta dati tiek koriģēti par finanšu darījumiem, parādiem un saistībām, ieņēmumiem no nekustamā īpašuma pārdošanas, kā arī papildināti ar datiem par valsts un pašvaldību kontrolēto un finansēto komersantu darbības rezultātiem.

Vispārējās valdības parāds ir visa vispārējās valdības sektora līdz gada beigām nenomaksātā parāda kopapjoms nominālvērtībā. Vispārējās valdības parādu veido vispārējās valdības sektora saistības šādās kategorijās: nauda un noguldījumi (AF.2); parāda vērtspapīri (AF.3) un aizņēmumus (AF.4), kas aprēķināti atbilstoši EKS 2010 prasībām.

1.4. Valsts budžeta deficīta un parāda notifikācijas iesniegšana

Valsts budžeta deficīta un parāda notifikācija regulāri tiek sūtīta ES institūcijām pēc noteiktas vienotas formas kopš 1998. gada un ir iesniedzama noteiktajos termiņos 2 reizes gadā (līdz 1. aprīlim (operatīvie dati) un līdz 1. oktobrim – (gala dati)).

Par notifikācijas sagatavošanu atbildīgā iestāde ir CSP. Notifikācijas sagatavošanā ir iesaistīti speciālisti no Finanšu ministrijas un Valsts Kases, kā arī no Latvijas Bankas. Vajadzības gadījumā papildus tiek piesaistīti speciālisti no citām institūcijām (Ekonomikas ministrijas, Aizsardzības ministrijas, Labklājības ministrijas, Rīgas Domes u.c.).

2. Valsts budžeta deficīta un parāda notifikācijas tabulas

Vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikācija Latvijā sastāv no 9 tabulām, kuras ietver šādu informāciju:

Tabula 1 – Ziņojums par vispārējās valdības sektora budžeta deficītu/pārpalikumu un parādu, un ar to saistītie dati;

Tabula 2A-2D – Pāreja no nacionālās budžeta bilances uz vispārējās valdības sektora deficītu/pārpalikumu (EDP B.9) par katru valdības sektora apakšsektoru;

Tabula 3A-3E – Valdības budžeta bilances un citu svarīgu faktoru ietekme uz izmaiņām valsts parādā un parāda konsolidācija (vispārējās valdības sektoram un apakšsektoriem);

Tabula 4 – Informācija saskaņā ar paziņojumiem, kas ietverti Padomes 1993. gada 22. novembra sanāksmes protokolā (tirdzniecības kredīti, valdības neatmaksātā parāda apjoms, nacionālais bruto ienākums u.tml.).

Iesniedzot kārtējo notifikāciju, tabulās uzrāda informāciju par četriem iepriekšējiem pārskata gadiem un prognozes kārtējam pārskata gadam. Tā kā, iesniedzot katru nākamo notifikāciju atbilstoši Makroekonomiskās statistikas departamenta revīzijas politikai, tiek veikta iepriekš sagatavoto datu pārskatīšana sakarā ar datu precizēšanu vai metodoloģijas izmaiņām, uzrādītajiem datiem ir jānorāda datu statuss – vai tie ir provizorisks, galīgie vai plānotie. Informācija tabulās uzrādāma miljonos nacionālās valūtas vienībās.

3. Notifikāciju skaidrojošās papildus tabulas

Notifikāciju skaidrojošo papildu tabulu sagatavošanu nosaka Padomes regulas Nr. 679/2010 8. panta 2. punkts, kas paredz papildus informācijas iesniegšanu saistībā ar vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda procedūru. Latvija šīs tabulas aizpilda kopš 2006. gada oktobra notifikācijas. Papildu tabulas ir iesniedzamas Eurostat divas reizes gadā – līdz 1. aprīlim un 1. oktobrim līdz ar vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikāciju. Notifikācijas papildu tabulas sniedz daudz detalizētāku informāciju nekā vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikācijas tabulas. Gan papildu skaidrojošām tabulām, gan arī vispārējās valdības budžeta deficīta un parāda notifikācijas tabulām ir jābūt aizpildītām pēc Eurostat noteiktajiem principiem un abos dokumentos uzrādītajiem datiem ir jābūt savā starpā saskanīgiem.

Papildu tabulas iekļauj šādu informāciju:

Vispārējās valdības sektora tīro aizņēmumu (-)/aizdevumu (+) un konsolidētā bruto parāda izmaiņas

Budžetā iekļauto finanšu darījumu skaidrojums

Sektora norobežošanas korekcijas EDP tabulās

Citu debitoru prasību (+)/citu kreditoru saistību (-) (F.8) sadalījums EDP tabulās

Nodokļi un sociālās iemaksas: vispārējās valdības citu debitoru prasības/citu kreditoru saistības (F.8)

Eiropas Savienības plūsmu uzskaitē un nacionālais līdzfinansējums

Izdevumi militārajam aprīkojumam (ieroči un papildaprīkojums)

Centrālās valdības prasības, parāda dzēšana

Galvojumu uzskaitē

Kapitāla papildināšana, superdividendes un privatizācija

Valsts un privātā partnerība

Notifikāciju skaidrojošās papildu tabulas nav publiski pieejamas, jo tās satur konfidenciālu informāciju.

4. Notifikācijas sagatavošanā izmantotie datu avoti

Datu avoti	Atbildīgā institūcija	Vispārējā valdība S.13		Centrālā valdība S.1311		Pašvaldības S.1313		Sociālās apdrošināšanas fonds S.1314	
		Apr	Okt	Apr	Okt	Apr	Okt	Apr	Okt
1. Budžetu pārskati									
Gada pārskats par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem n-1 gadā	FM		X		X		X		X
Gada pārskats par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem n-1 gadā	FM		X		X		X		X
Oficiālais mēneša pārskats par budžeta izpildi n-1 gada janvārī – decembrī	VK	X		X		X		X	
2. Finanšu atskaites									
Valsts un pašvaldību budžeta iestāžu grāmatvedības bilancu kopsavilkumi uz n-1 gada beigām	VK		X		X		X		X
Valsts budžeta finanšu bilance uz n-1 gada beigām	VK		X		X		X		X
Kopsavilkums par finanšu aktīviem un pasīviem n-1 gadā	VK	X	X	X	X	X	X	X	X
Statistikas pārskata veidlapa 2-FAP "Finanšu aktīvi un pasīvi" pa n-1 gada ceturkšņiem	CSP	X		X		X		X	
Statistikas pārskata veidlapa 1-FAP "Finanšu aktīvi un pasīvi" n-1 gadā	CSP		X		X		X		X
3.Pārējie datu avoti									
Ministriju, centrālo valsts iestāžu un pašvaldību budžetu pārskatu informācijas sistēmas (e-Pārskati) dati par n-1 gadu	VK	X	X	X	X	X	X	X	X
Prognozes par iekšzemes kopproduktu, valsts parādu, bruto pamatkapitāla veidošanu un samaksājamiem procentiem pārskata gadam n	FM	X	X						
Prognozes par budžeta deficītu vai pārpalikumu pārskata gadam n	FM	X	X	X	X	X	X	X	X
Nodokļu korekcijas, izmantojot laika nobīdes metodi n-1 gadam	FM	X	X	X	X	X	X	X	X
Iemaksu ES budžetā korekcijas n-1 gadam	FM			X	X				

n gads – gads, kurā iesniedz kārtējo notifikāciju

FM - Finanšu ministrija, VK – Valsts kase, CSP – Centrālā statistikas pārvalde

4.1. Budžeta pārskati

Budžeta pārskati tiek sagatavoti atbilstoši 2018. gada 13. februāra Ministru kabineta noteikumiem Nr. 87 "Grāmatvedības uzskaites kārtība budžeta iestādēs", kuri nosaka kārtību, kādā budžeta iestādes kārtu grāmatvedības uzskaiti, lietojot vienotus uzskaites pamatprincipus un grāmatvedības kontu plānu atbilstoši grāmatvedību reglamentējošiem normatīvajiem aktiem un Starptautisko publiskā sektora grāmatvedības standartu pamatnostādņēm. Pamata dati ir sagatavoti pēc naudas plūsmas principa un tie nav konsolidēti.

Operatīvā informācija ir pieejama "Valsts kases oficiālajā mēneša pārskatā par valsts konsolidētā budžeta izpildi janvārī - decembrī n-1 gadā". Attiecībā uz galīgajiem datiem par gadu n-2 izmanto Finanšu ministrijas "Latvijas Republikas gada pārskatu par valsts un pašvaldību budžetu izpildi gadā n-2". Gada pārskats sniedz detalizētu papildu informāciju.

Laika periodā starp aprīļa un oktobra notifikāciju notiek datu pārskatīšana saskaņā ar detalizētākiem datu avotiem, kas kļuvuši pieejami pēc galīgo datu apkopošanas, piem., Finanšu ministrijas "Latvijas Republikas gada pārskats par valsts un pašvaldību budžetu izpildi n-1 gadā".

4.2. Finanšu atskaites

Valsts budžeta finanšu balance ir pārskats par valsts finansiālo darbību, kas parāda valsts finanšu aktīvus un saistības, to pārmaiņas pārskata periodā, kā arī valsts budžeta finanšu darbības rezultātu.

Finanšu balances sastādīšanas principus nosaka likumi "Par grāmatvedību", "Likums par budžetu un finanšu vadību" un normatīvie akti grāmatvedības jomā.

Valsts budžeta finanšu balance ietver finanšu aktīvus un saistības uz n-1 gada 31.decembri, kā arī sniedz salīdzinošos datus uz n-2 gada 31.decembri.

Valsts budžeta grāmatvedības balance ir sagatavota atbilstoši likumam "Par grāmatvedību", "Likumam par budžetu un finanšu vadību", "Pašvaldību likums", "Par pašvaldību budžetiem" un normatīvajos aktos grāmatvedības jomā noteiktajam.

Konsolidētā grāmatvedības balance ietver finanšu aktīvus un saistības uz n-1 gada 31.decembri, kā arī sniedz salīdzinošos datus uz n-2 gada 31. decembri.

Valsts kases kopsavilkums par finanšu aktīviem un pasīviem ietver informāciju par vispārējās valdības sektora un apakšsektoru sadalījumu pa aktīva un pasīva finanšu instrumentiem pēc EKS 2010 metodoloģijas.

Statistikas pārskata veidlapu 1-FAP un 2-FAP "Finanšu aktīvi un pasīvi" kopsavilkumi satur informāciju par uz vispārējās valdības sektoru pārcelto uzņēmumu bilanču aktīvu un pasīvu finanšu rādītāju sadalījumu pa finanšu instrumentiem pēc EKS 2010 metodoloģijas.

4.3. Pārējie datu avoti

Notifikācijā izmantotās prognozes ir dati, kurus Finanšu ministrija nosaka pārskata gadam. Tās nosakot, tiek ņemti vērā jaunākie budžeta lēmumi, kā arī ekonomikas attīstība un tās perspektīvas.

Iemaksas ES budžetā. Tā kā to maksāšanas termiņi nesakrīt ar budžeta uzskaiti, tabulās tiek veiktas korekcijas, lai pārietu uz uzkrājuma principa piemērošanu.

Nodokļu ieņēmumi budžetu uzskaitē tiek uzskaitīti atbilstoši kases uzskaites principiem, taču EKS 2010 prasa tos novērtēt pēc uzkrājuma principa, tāpēc tiek veikta korekcija, izmantojot laika nobīdes metodi.

Centrālās finanšu un līgumu aģentūras dati no Kohēzijas politikas fondu vadības informācijas sistēmas.

Aizsardzības ministrijas dati par speciālo militāro aprīkojumu.

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras informācija par piešķirtajām vecuma un apgādnieka zaudējuma pensijām, kuru aprēķinā izmantots valsts fondēto pensiju shēmā uzkrātais kapitāls.