



ES FISKĀLĀS POLITIKAS SISTĒMA

Lai nodrošinātu ekonomiskās un monetārās savienības stabilitāti, ir vajadzīga spēcīga sistēma, kas ļauj izvairīties no publisko finanšu nepietiekamas ilgtspējības. 2011. gada beigās sešu tiesību aktu kopuma satvarā tika reformēts Stabilitātes un izaugsmes pakts. Savukārt 2013. gada sākumā stājās spēkā vēl viena reforma – Līgums par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomikas un monetārajā savienībā, kurā ietilpst fiskālais pakts. 2013. gada maijā stājās spēkā regula par valsts budžeta plānu projektu novērtēšanu (daļa no divu tiesību aktu kopuma).

JURIDISKAIS PAMATS

- Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 3., 119.–144., 136., 219. un 282.–284. pants;
- protokols par pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru un protokols par konverģences kritērijiem.

MĒRĶI

Eiropas Savienības fiskālās politikas struktūras mērķis ir veidot stabilu un efektīvu sistēmu dalībvalstu fiskālās politikas saskaņošanai un uzraudzībai. 2011.–2013. gadā veiktās struktūras reformas tika īstenotas, tieši reaģējot uz valstu parādu krīzi, kas norādīja uz stingrāku noteikumu nepieciešamību, lai nepieļautu domino efektu, ko izraisītu valsts finanšu nepietiekamā ilgtspējība eurozonā. Tāpēc pārskatītajā sistēmā izmanto Eiropas Monetārās savienības sākotnējā projektā gūto negatīvo pieredzi un mēģina nostiprināt pareizu valsts finanšu sistēmu kā vadošo principu, kas noteikts LESD 119. panta 3. punktā.

SASNIEGUMI

A. Stabilitātes un izaugsmes pakts

Stabilitātes un izaugsmes pakta (SIP) galvenais juridiskais pamats ir nodrošināts Eiropas Savienības primārajos tiesību aktos ar LESD 121. pantu (daudzpusējā uzraudzība), LESD 126. pantu (pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra) un 12. protokolu par pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru. Eiropas Savienības sekundārajos tiesību aktos ir detalizēti noteikts, kā īstenojami Līgumā paredzētie noteikumi un procedūras. Pirmais tiesību aktu kopums par ekonomikas pārvaldību (sešu tiesību aktu kopums) stājās spēkā 2011. gada 13. decembrī, un ar to tika reformēti un grozīti SIP noteikumi. Grozītajā SIP noteikti galvenie instrumenti



dalībvalstu fiskālās politikas uzraudzībai (preventīvā daļa) un pārmērīga deficīta korekcijai (korektīvā daļa). Pašreizējā SIP versijā ietverti šādi pasākumi:

- Padomes 1997. gada 7. jūlija Regula (EK) Nr. 1466/97 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu, kas grozīta ar Padomes 2005. gada 27. jūnija Regulu (EK) Nr. 1055/2005 un 2011. gada 16. novembra Regulu (ES) Nr. 1175/2011. Šī regula veido preventīvo daļu.
- Padomes 1997. gada 7. jūlija Regula (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu, kas grozīta ar Padomes 2005. gada 27. jūnija Regulu (EK) Nr. 1056/2005 un Padomes 2011. gada 8. novembra Regulu (ES) Nr. 1177/2011. Šī regula veido korektīvo daļu.
- 2011. gada 16. novembra Regula (ES) Nr. 1173/2011 par efektīvu budžeta uzraudzības īstenošanu eurozonā.

Papildus tam Ekonomikas un finanšu komitejas (Ekonomikas un finanšu padomes komitejas (EFK)) atzinumā jeb tā dēvētajā rīcības kodeksā ir ietverti konkrēti norādījumi par SIP īstenošanu un vadlīnijas attiecībā uz stabilitātes un konverģences programmu (SKP) formātu un saturu. Lai gan šis rīcības kodekss formāli nav regulas līmeņa dokuments, tas tomēr ir ļoti svarīgs, ņemot vērā to, ka tajā ir norādīts, kā īstenot SIP. Šī dokumenta atjauninātajā versijā, par ko EFK vienojās 2017. gada 15. maijā, ir iekļautas specifikācijas par elastīgumu SIP noteikumu piemērošanā (izmantojot tā dēvētos investīciju un strukturālās reformas nosacījumus un pakta preventīvajā daļā ietvertu matricu, ar kuru tiek noteikts, vai ekonomiskais stāvoklis ir labs vai slikts). Minētās specifikācijas ir izstrādātas, pamatojoties uz Kopīgi saskaņoto nostāju par Stabilitātes un izaugsmes paktā paredzēto elastīgumu, par kuru EFK vienojās 2015. gada novembrī un kuru ECOFIN padome apstiprināja 2016. gada februārī. Sarunu sākumpunktu veidoja Komisijas 2015. gada janvāra paziņojums par elastīgumu. Turklāt pašreizējā rīcības kodeksa versijā ir iekļauti divi EFK 2016. gada novembra atzinumi, kuros vairāk tika uzsvērts izdevumu kritērijs, bet būtisks elements fiskālās uzraudzības sistēmā joprojām ir strukturālā līdzsvara rādītājs.

1. SIP preventīvā daļa

Preventīvās daļas mērķis ir ar daudzpusējas uzraudzības palīdzību nodrošināt pareizu valsts finanšu sistēmu, pamatojoties uz LESD 121. pantu. Grozītā Regula (EK) Nr. 1466/97 un jaunā Regula (ES) Nr. 1173/2011 veido sekundāro tiesību aktu pamatu.

Svarīgs uzraudzībā un vadībā izmantots jēdziens ir katrai valstij konkrēts vidējā termiņa budžeta mērķis (VTM). Katras valsts VTM jābūt diapazonā starp -1% no IKP un līdzsvaru vai pārpalikumu, kas koriģēts ar cikliskām ietekmēm un vienreizējiem pagaidu pasākumiem. Šis mērķis jāpārskata reizi trijos gados vai tad, kad tiek īstenotas svarīgas strukturālas reformas, kas ietekmē fiskālo stāvokli. Pamata instrumenti SIP preventīvajā daļā ir stabilitātes un konverģences programmas.

Stabilitātes un konverģences programmas (SKP)

iesniegšana: Ik gadu aprīlī katrai dalībvalstij, pildot daudzpusējās uzraudzības prasības saskaņā ar LESD 121. pantu, jāiesniedz Komisijai un Padomei stabilitātes programma (eurozonas dalībvalstīm) vai konverģences programma (eurozonai



nepiederīgām dalībvalstīm). Stabilitātes programmās cita starpā jāietver VTM, tā korekcijas un scenāriju analīze, kurā izvērtē pārmaiņu ietekmi uz galvenajām ekonomikas prognozēm par fiskālo stāvokli. Aprēķinu pamatā jābūt visticamākajiem makrofiskālajiem (vai piesardzīgākiem) scenārijiem. Šīs programmas tiek publicētas.

Novērtējums: Padome, pamatojoties uz Komisijas un EFK novērtējumu, pārbauda minētās programmas. Īpaši rūpīgi tiek izvērtēts progress, kas panākts virzībā uz VTM sasniegšanu. Jauns elements grozītajā SIP ir skaidri uzsvērtā izdevumu dinamikas izskatīšana novērtējumā.

Atzinums: Pamatojoties uz Komisijas ieteikumu un pēc apspriešanās ar EFK, Padome pieņem atzinumu par programmām. Savā atzinumā Padome var prasīt dalībvalstij veikt programmu korekciju. Šis atzinums ir neatņemama daļa no konkrētām valstīm adresētiem ieteikumiem, kurus Padome pieņem katra Eiropas pusgada beigās.

Uzraudzība: Komisija un Padome uzrauga SKP īstenošanu.

Agrīnā brīdināšana: Ja tiek konstatētas būtiskas novirzes no VTM korekcijas, Komisija attiecīgajai dalībvalstij nosūta brīdinājumu saskaņā ar LESD 121. panta 4. punktu (grozītās Regulas (EK) Nr. 1466/97 6. un 10. pants). Šis brīdinājums izpaužas kā Padomes ieteikums, kurā attiecīgajai dalībvalstij prasa veikt nepieciešamos politikas pielāgojumus.

Sankcijas: Eurozonas dalībvalstīm grozītajā SIP paredzēta arī iespēja noteikt sankcijas procentus nesoša depozīta veidā līdz 0,2 % no iepriekšējā gada IKP, ja attiecīgā dalībvalsts neveic pienācīgas korekcijas. Ir arī paredzētas soda naudas par manipulācijām ar parāda vai deficīta datiem.

Eiropas pusgads: SKP iesniegšana un novērtēšana ir daļa no Eiropas pusgada, kurš ir plašāks ekonomikas politikas saskaņošanas process Eiropas Savienībā un kurā ir iekļauta SIP preventīvā daļa.

2. SIP korektīvā daļa

Pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra (PDP)

PDP nolūks ir novērst pārmērīgus deficītus budžetā un nodrošināt to tūlītēju korekciju. PDP notiek atbilstīgi LESD 126. pantam, Līgumam pielikumā pievienotajam 12. protokolam un grozītajai Regulai (EK) Nr. 1467/97, kā arī jaunajai Regulai (ES) Nr. 1173/2011.

Saskaņā ar grozīto SIP pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras sākšanu nosaka deficīta kritērijs vai parāda kritērijs:

- Deficīta kritērijs: vispārēju valdības budžeta deficītu uzskata par pārmērīgu, ja tā atsaucēs vērtība ir lielāka par 3 % no IKP tirgus cenās vai
- Parāda kritērijs: parāds ir lielāks nekā 60 % no IKP, un iepriekšējos trijos gados nav sasniegts ikgadējais mērķis samazināt parādu par 1/20 no tā apmēra papildus 60 % maksimālajam apjomam.

Grozītajā regulā ir ietverti arī noteikumi, kas skaidro, kādā gadījumā, ja deficīts ir lielāks nekā noteiktā atsaucēs vērtība, tas tiks uzskatīts par izņēmumu (neparasta notikuma, ekonomikas smagas lejupslīdes u. c. rezultātā) vai pagaidu parādību (kad prognozes



norāda, ka deficīts pazemināsies zemāk par atsauces vērtību pēc neparastā notikuma vai lejupslīdes beigām).

LESD 126. panta 3. līdz 6. punktā ir noteikta procedūra pārmērīga budžeta deficīta novērtēšanai un lēmuma pieņemšanai. Komisija sagatavo ziņojumu, ja dalībvalsts nepilda vai ja ir risks, ka tā nepildīs, vismaz vienu no minētajiem diviem kritērijiem. EFK izstrādā atzinumu par šo ziņojumu. Ja Komisija konstatē, ka pastāv pārmērīgs budžeta deficīts (vai ir iespējama pārmērīga budžeta deficīta rašanās), tā vēršas ar atzinumu pie attiecīgās dalībvalsts un informē Padomi. Pamatojoties uz Komisijas priekšlikumu, Padome pieņem galīgo lēmumu par to, vai pārmērīgs budžeta deficīts pastāv (LESD 126. panta 6. punkts). Pēc tam, pamatojoties uz Komisijas ieteikumu, tā pieņem ieteikumu attiecīgajai dalībvalstij (LESD 126. panta 7. punkts) ar prasību veikt efektīvu darbību deficīta samazināšanai, nosakot termiņu, kas nav ilgāks par sešiem mēnešiem. Gadījumos, kad Padome konstatē, ka šāda darbība nav veikta, tās ieteikumu var publiskot (LESD 126. panta 8. punkts). Ja dotie ieteikumi tomēr joprojām netiek pildīti, Padome var paziņot attiecīgajai dalībvalstij par pienākumu veikt atbilstīgus pasākumus noteiktā termiņā (LESD 126. panta 9. punkts).

Sankcijas: PDP ir paredzētas arī sankcijas neizpildes gadījumā (LESD 126. panta 11. punkts). Eurozonas dalībvalstīm šīs sankcijas parasti ir soda nauda, kurā ietilpst nemainīga komponente (0,2 % no IKP) un mainīga komponente (ne vairāk kā 0,5 % no IKP, abas komponentes summējot).

Papildu sankcijas eurozonas dalībvalstīm ir paredzētas Regulā (ES) Nr. 1173/2011 par efektīvu budžeta uzraudzības īstenošanu eurozonā. Sankcijas tiek piemērotas dažādos PDP posmos, un tās saistās ar bezprocentu depozītiem 0,2 % apmērā un soda naudu 0,2 % apmērā no iepriekšējo gadu IKP. Saskaņā ar minēto regulu sankcijas ir paredzētas arī par manipulācijām ar statistikas datiem.

B. Fiskālais pakts

Eiropadomes sanāsmē 2012. gada martā visas dalībvalstis, izņemot Apvienoto Karalisti un Čehijas Republiku, parakstīja starpvaldību Līgumu par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomikas un monetārajā savienībā (LSKP), kura fiskālā daļa ir fiskālais pakts (arī Horvātija neparakstīja Līgumu ne pirms, ne pēc iestāšanās Eiropas Savienībā 2013. gada 1. jūlijā). Fiskālais pakts paredz līdzsvarota budžeta “zelta likuma” – strukturālā deficīta zemākās robežvērtības 0,5 % IKP apmērā (ja publiskais parāds ir mazāks par 60 % no IKP, šo zemāko robežvērtību nosaka 1 % no IKP apmērā) – nostiprināšanu valstu tiesību aktos, vēlams konstitūcijas līmenī (“parāda robežlielums”). Gadījumos, kad dalībvalstis pienācīgi nav īstenojušas šo noteikumu, citas dalībvalstis pret tām var sākt tiesvedību Eiropas Savienības Tiesā. Papildu noteikumos cita starpā ietverta korekcijas mehānisma automātiska sākšana un piespiedu noteikumu piemērošana valstīm, kurās notiek PDP. Turklāt finanšu palīdzība no Eiropas stabilitātes mehānisma tiks sniegta tikai tām dalībvalstīm, kuras ir parakstījušas fiskālo paktu.

C. Turpmākas reformas ekonomikas pārvaldības stiprināšanai eurozonā

Papildus pārskatītajiem SIP noteikumiem un starpvaldību Līgumam par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomikas un monetārajā savienībā Savienības ekonomikas pārvaldības un fiskālo politiku sistēmas 2011.–2013. gada reformās tika



ietvertas regulas, ar kurām vēl vairāk tiek stiprināta ekonomikas pārvaldība eurozonā (tā dēvētais divu tiesību aktu kopums):

- 2013. gada 21. maija Regula (ES) Nr. 473/2013 par kopīgiem noteikumiem budžeta plānu projektu uzraudzībai un novērtēšanai un pārmērīga budžeta deficīta novēršanai eurozonas dalībvalstīs un
- 2013. gada 21. maija Regula (ES) Nr. 472/2013 par to eurozonas dalībvalstu ekonomiskās un budžeta uzraudzības pastiprināšanu, kurās ir vai kurām draud nopietnas finanšu stabilitātes grūtības.

Pirmās regulas galvenie elementi nodrošina kopējus budžeta laika grafikus visām eurozonas dalībvalstīm, kā arī noteikumus par to, kā Komisijai pārraudzīt un novērtēt dalībvalstu budžeta plānus. Nopietnas SIP noteikumu nepildīšanas gadījumos Komisija var pieprasīt plānu pārskatīšanu. Turklāt šajā regulā ir paredzēts, ka eurozonas dalībvalstīm, kurām tiek piemērota PDP, ir jāiesniedz ekonomiskās partnerības programma, kurā detalizēti izklāstīti politikas pasākumi un strukturālas reformas, kas vajadzīgas, lai nodrošinātu efektīvu un ilgstošu pārmērīgā deficīta novēršanu. Padome pēc Komisijas priekšlikuma pieņem atzinumus par ekonomiskās partnerības programmu.

Otra regula attiecas uz dalībvalstīm, kuras saskaras ar nopietnām finanšu stabilitātes grūtībām vai kurām draud šādas grūtības. Tajā ir paredzēti noteikumi par pastiprinātu uzraudzību, finansiālu palīdzību un uzraudzību pēc programmas darbības beigām (ja vien nav atmaksāti vismaz 75 % no finansiālās palīdzības).

EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Eiropas Parlaments ir līdztiesīgs likumdevējs attiecībā uz detalizētu noteikumu izstrādi daudzpusējas uzraudzības īstenošanai (LESD 121. panta 6. punkts), un tiek uzklauts tā atzinums par sekundārajiem tiesību aktiem, kuros tiek īstenota PDP (LESD 126. panta 14. punkts). Grozītajā Stabilitātes un izaugsmes paktā ir ietverts jauns instruments – dialogs ekonomikas jomā, kas pašreizējā fiskālās politikas sistēmā nodrošina Eiropas Parlamentam ievērojamu nozīmi, proti, tajā ir noteikts, ka Eiropas Parlamenta kompetentā komiteja ir pilnvarota uzaicināt Padomes priekšsēdētāju, Komisijas priekšsēdētāju, Eiropadomes priekšsēdētāju, Eurogrupas priekšsēdētāju un – attiecīgā gadījumā – dalībvalsti uz diskusiju. Parlaments arī tiek regulāri informēts par regulu piemērošanu. Turklāt tagad ik pēc trim gadiem būs jāatjauno regulā par budžeta plānu projektu pārraudzību un novērtēšanu un pārmērīga budžeta deficīta novēršanu eurozonas dalībvalstīs paredzētās Komisijas pilnvaras noteikt papildu ziņošanas prasības, un Parlaments un Padome tās varēs atsaukt.

Jost Angerer
05/2019

