

NODOKĻU STRATĒGIJA 20/20



SATURS

Kopsavilkums	3
Ievads	4
1. Latvijas nodokļu sistēmas īss raksturojums	5
1.1. Nodokļu ietekme un slogs uz tautsaimniecību	5
1.2. Latvijas nodokļu vide	6
1.3. Nodokļu sistēmas stabilitāte un caurskatāmība	14
1.4. Secinājumi	15
2. Latvijas Bankas piedāvātais risinājums	18
2.1. Iedzīvotāju ienākuma nodoklis	19
2.2. Uzņēmumu ienākuma nodoklis	20
2.3. Pievienotās vērtības nodoklis	21
Noslēgums	23
Izmantotie avoti un literatūra	24

Saīsinājumi

ASV – Amerikas Savienotās Valstis

CSP – Latvijas Republikas Centrālā statistikas pārvalde

EK – Eiropas Komisija

ES – Eiropas Savienība

Eurostat – Eiropas Savienības statistikas birojs

IIN – iedzīvotāju ienākuma nodoklis

IKP – iekšzemes kopprodukts

NĪN – nekustamā īpašuma nodoklis

OECD – Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (*Organisation for Economic Cooperation and Development*)

PVN – pievienotās vērtības nodoklis

UIN – uzņēmumu ienākuma nodoklis

VSAOI – valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas

KOPSAVILKUMS

Ekonomiskās krīzes laikā Latvijas valdība bija spiesta palielināt nodokļus, lai uzlabotu valsts finanšu stāvokli. Savukārt periodā pēc krīzes nepieciešams mainīt fokusu no kvantitātes uz kvalitāti, domājot par tautsaimniecības turpmāko attīstību. Latvijai nepieciešami konkurētspējīgi uzņēmumi – galvenais izaugsmes dzinējspēks, lai sasniegtu lielāku iedzīvotāju labklājību un nodokļu ieņēmumus un mazinātu nevienlīdzību.

Esošā nodokļu sistēma ir sarežģīta, tās elementi bieži tiek mainīti, padarot godīgu uzņēmējdarbību apgrūtināšu. Zemais iekasēto nodokļu īpatsvars tautsaimniecībā ir ēnu ekonomikas rezultāts, bet nodokļu slogs godīgiem nodokļu maksātājiem Latvijā ir augsts, un nodokļu likmes atsevišķās jomās ir pārāk lielas. Atšķirīgās nodokļu likmes dažādiem ienākumu veidiem veicina izvairīšanos no nodokļu samaksas. Turklāt līdzšinējā UIN sistēma nepietiekami veicina kapitāla uzkrāšanu, kavējot kredītresursu pieejamību un uzņēmumu attīstību.

Latvijas Bankas priekšlikumi nodokļu jomā vērsti uz tādas ekonomisko izaugsmi sekmējošas nodokļu politikas izstrādi, kura veicina konkurētspējas un iedzīvotāju labklājības kāpumu. Lai risinātu minētās problēmas, "Nodokļu stratēģijas 20/20" ietvaros Latvijas Banka iesaka:

- samazināt IIN likmi atalgojumam par 3 procentu punktiem (līdz 20%);
- vienādot ar kapitāla ienākumiem saistītās nodokļu likmes 20% līmenī;
- reformēt esošo UIN sistēmu, ieviešot 0% likmi reinvestētajai peļņai un 20% likmi izmaksātajām dividendēm;
- paplašināt PVN reverso (apgrieztu) maksāšanas kārtību.

"Nodokļu stratēģijas 20/20" priekšlikumu īstenošanas rezultātā IKP 2020. gadā būtu par 2.4% lielāks salīdzinājumā ar nemainītu situāciju nodokļu jomā. Tas atbilst vairāk nekā 700 milj. eiro papildu ienākumu tautsaimniecības dalībniekiem. Vienlaikus samazinātos darbaspēka izmaksas un palielinātos māsaimniecību rīcībā esošie ienākumi, kā arī uzlabotos uzņēmumu kapitalizācijas rādītāji, veicinot kreditēšanu un investīciju pieaugumu valstī. Iedibinot izlīdzinātās nodokļu likmes principu, nodokļu sistēma tiktu vienkāršota, samazinot administratīvo slogu uzņēmumiem un valsts iestādēm un uzlabojot Latvijas uzņēmumu konkurences nosacījumus salīdzinājumā ar pārējo Baltijas valstu uzņēmumiem.

IEVADS

Latvijas nodokļu nominālais apjoms tautsaimniecībā ir viens no zemākajiem ES (2016. gadā – aptuveni 30% no IKP). Tomēr, detalizētāk analizējot situāciju, var skaidri redzēt, ka tā ir tikai iekasēto nodokļu apjoma attiecība pret IKP.

Ja Latvijā ēnu ekonomikas apjoms tiktu samazināts par 50%, šī nodokļu attiecība tuvotos 35% no IKP.

Turklāt daudzu nodokļu slogs Latvijā jau pašlaik ir augsts. Sevišķi liels ir darbaspēka nodokļu slogs – šajā jomā Latvijas nodokļu likmes būtiski pārsniedz ES vidējos rādītājus, samazinot Latvijas uzņēmumu konkurētspēju un radot papildu stimulu darbaspēka aizplūdei. Latvijas nodokļu sistēmā vērojama nodokļu likmju disproporcija, kas rada iespējas izvairīties no nodokļu samaksas, samazinot ekonomisko efektivitāti un pasliktinot uzņēmējdarbības vidi. Turklāt Latvijas nodokļu sistēmas administrēšana ir sarežģīta, un tajā bieži tiek veiktas pārmaiņas, kas apgrūtina uzņēmējdarbības plānošanu un rada nodokļu maksātāju neapmierinātību. Vienlaikus plaši tiek izmantota izvairīšanās no nodokļu samaksas. Pētījumi liecina par diezgan augstu ēnu ekonomikas īpatsvaru, un Latvija ir arī starp valstīm ar lielāko neiekasēto PVN apjomu.

Minētās problēmas rosina veikt tādas būtiskas pārmaiņas Latvijas nodokļu sistēmā, kuras būtu vērstas uz tautsaimniecības konkurētspējas uzlabošanu, nodokļu sistēmas vienkāršošanu, nodokļu sloga līdzsvarošanu un ēnu ekonomikas mazināšanu. Latvijas Bankas "Nodokļu stratēģija 20/20" piedāvā kompleksu minēto problēmu risinājumu.¹

¹ "Nodokļu stratēģijas 20/20" priekšlikumi izstrādāti kopīgi ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru un Latvijas Darba devēju konfederāciju.

1. LATVIJAS NODOKĻU SISTĒMAS ĪSS RAKSTUROJUMS

Latvijas valdība nodokļu stratēģijas izveidē izvirzījusi vairākus mērķus – valsts budžeta ieņēmumu palielināšanu, nevienlīdzības samazināšanu un uzņēmējdarbības konkurētspējas nodrošināšanu. Lai gan visi šie mērķi ir ietekmējami ar nodokļu politikas svirām, to vienlaicīga izpilde nebūt nav vienkāršs un skaidrs uzdevums. Visu triju mērķu vienlaicīga sasniegšana prasa pārdomātu un līdzsvarotu nodokļu politikas izvēli.

Mazinot nevienlīdzību ar nodokļu politikas palīdzību, jābūt plašam sabiedrības atbalstam un pārliecībai par šādas nodokļu politikas efektivitāti, kā arī jāveic atbilstošākā instrumenta izvēle mērķa sasniegšanai. Turklāt institūcijām jāspēj īstenot nodokļu iekasēšanu, nepieļaujot izvairīšanos no nodokļu samaksas. Mērķēti sociālie pabalsti bieži vien ir efektīvāks instruments nevienlīdzības mazināšanai, īpaši lielas ēnu ekonomikas apstākļos, un tiem nepiemīt nodokļiem raksturīgais ekonomisko aktivitāti ierobežojošais efekts.

Turpretī, palielinot nodokļu slogu, jārēķinās ar uzņēmēju konkurētspējas pasliktināšanos un lēnāku ekonomisko izaugsmi. Turklāt uzņēmumu konkurētspējai nepieciešams nodrošināt, lai nodokļu politikas nosacījumi nebūtu sliktāki kā citās valstīs, ar kuru ražotājiem sacenšamies gan vietējā tirgū, gan ārējos tirgos. Tas nozīmē, ka vienotā tirgus apstākļos nodokļu regulējuma un nodokļu likmju ziņā nevaram būtiski atšķirties no kaimiņvalstīm Igaunijas un Lietuvas, un tas sašaurina nodokļu politikas praktiskās īstenošanas iespējas. Šis aspekts Latvijai ir īpaši svarīgs, ņemot vērā gan ES ietvaros atvērto darba tirgu, gan Latvijas tautsaimniecības augsto integrāciju Baltijas un Eiropas tirgos.

Tomēr valsts budžeta ieņēmumus iespējams palielināt, nepaaugstinot nodokļu likmes. Latvijas ēnu ekonomikas apjoma samazināšana par 50% ļautu palielināt nodokļu ieņēmumu īpatsvaru līdz 35% no IKP. Tātad valdības nodokļu stratēģijas noteikto mērķi iespējams sasniegt, nepalielinot nodokļu slogu godīgiem nodokļu maksātājiem.

1.1. Nodokļu ietekme un slogs uz tautsaimniecību

No vienas puses, nodokļi negatīvi ietekmē uzņēmēju un iedzīvotāju ekonomisko aktivitāti, paaugstinot tās izmaksas. Tādējādi, palielinot nodokļus, noteiktas ekonomiskās aktivitātes var tikt kavētas, novirzītas citās aktivitātēs vai pilnībā pārtrauktas. Nodokļu sloga apjoms un nodokļu sistēmas struktūra ietekmē arī mobilu ražošanas faktoru starptautisku pārvietošanu – investoru izvēli, veicot ieguldījumus, vai darbaspēka pārvietošanos atvērta darba tirgus apstākļos.

No otras puses, ir daudz sabiedrisko pakalpojumu, kurus daudz efektīvāk nodrošināt centralizēti, veicot resursu pārdali caur valsts budžetu. Šajā kontekstā svarīgs ir ne vien nodokļu ieņēmumu, bet arī valsts budžeta izdevumu aspekts, īpaši budžeta izdevumu lietderīgums un efektivitāte. Tāpēc jāveic ļoti rūpīga izvēle, lai sasniegtu efektīvu līdzsvaru starp sabiedrības guvumiem no nodokļu pārdales caur sabiedrisko sektoru un zaudējumiem, kas rodas no ekonomiskās darbības aplikšanas ar nodokļiem.

Tātad no ietekmes uz tautsaimniecību viedokļa svarīgs gan nodokļu kopējais slogs, gan to struktūra jeb nodokļu nasta, ar kuru tiek aplikta noteikta ekonomiskā darbība (piemēram, nodarbinātība, kapitāla uzkrāšana, patēriņš). Tautsaimniecības attīstību ietekmē arī tas, cik stabila un pārskatāma ir nodokļu sistēma. Pārāk biežas nodokļu politikas pārmaiņas būtiski apgrūtina uzņēmējdarbības plānošanu un mazina investīcijas, kā arī sarežģī mājsaimniecību lēmumus par patēriņu un uzkrājumiem. Savukārt sarežģīta nodokļu sistēma rada pārlietu birokrātijas nastu, sadārdzinot uzņēmējdarbības veikšanu un novirzot lielus resursus neproduktīvām aktivitātēm. Tas sekmē arī izvairīšanos no nodokļu samaksas, kropļo konkurenci un samazina valstij pieejamo ražošanas resursu izmantošanas efektivitāti.

Viens no būtiskākajiem pētījumiem nodokļu struktūras jomā ir OECD pētnieka J. Arnolda (1) empīriskais tautsaimniecības izaugsmes modelis, kas liecina, ka visvairāk tautsaimniecības izaugsmi samazina UIN, tad – IIN un patēriņa nodokļi.

Ņemot vērā nodokļu dažādo ietekmi uz tautsaimniecību, bieži tiek ieteikta nodokļu sloga pārbīde no ienākuma nodokļiem (UIN, IIN) uz patēriņa un nekustamā īpašuma nodokļiem. Teorētiski patēriņa nodokļi ekonomisko aktivitāti kavē mazāk nekā ienākuma nodokļi, turklāt tie vienādi skar iekšzemes un ārvalstu produktus atšķirībā no darbaspēka nodokļiem, kas diskriminē vietējos uzņēmumus. Tomēr jāņem vērā, ka mazas valsts ar atvērtu tautsaimniecību patēriņa nodokļi, kas būtiski atšķiras no patēriņa nodokļiem kaimiņvalstīs, var negatīvi ietekmēt uzņēmumu finanšu rādītājus un konkurētspēju.

PVN likmes palielinājumam ir liela negatīva makroekonomiskā ietekme, lai gan sākotnēji tas var šķist vilinošs budžeta ieņēmumus palielinošs pasākums.

Latvijas Bankas aprēķini liecina, ka PVN likmes kāpums samazina reālo privāto patēriņu, turklāt arī valdības patēriņš un investīcijas reālajā izteiksmē sarūk. Runājot par ietekmi uz darba tirgu, vājāka ekonomiskā aktivitāte veicina darbaspēka pieprasījuma kritumu un rada negatīvu spiedienu uz nodarbinātību. Tādējādi PVN likmes palielināšanas par 1 procentu punktu vispārējais devums tautsaimniecības izaugsmei ir negatīvs, samazinot arī cerēto papildu ieņēmumu apjomu budžetā (sk. 1. tabulu).

Kopumā secināms, ka atsevišķu nodokļu ietekme uz tautsaimniecības izaugsmi ir atšķirīga. Ekonomisko aktivitāti un konkurētspēju iespējams sekmēt, būtiski nemainot kopējo nodokļu slogu, bet mainot nodokļu struktūru.

1. tabula. **PVN likmes pieauguma par 1 procentu punktu ietekme uz tautsaimniecību**
(novirzes no bāzes līmeņa; %)

	2018	2019	2020
Reālais IKP	–0.33	–0.20	–0.15
Nominālā bruto alga	0.00	–0.15	0.23
Budžeta bilances un IKP attiecība (procentu punktos)	0.15	0.17	0.19
Ieņēmumi, t.sk.	0.43	0.48	0.49
IIN	–0.40	–0.38	–0.38
VSAOI	–0.39	–0.34	–0.33
PVN	3.23	3.27	3.29
Akcīzes nodoklis	–0.40	–0.30	–0.26
Citi ieņēmumi	–0.02	–0.02	–0.02
Izdevumi	0.07	0.04	0.03

Avots: Latvijas Bankas aprēķini.

1.2. Latvijas nodokļu vide

Latvijā iekasētais nodokļu apjoms, izteikts procentos no IKP, ir viens no zemākajiem ES, bet tuvs rādītājam, kas vērojams Latvijai ienākumu ziņā līdzīgām valstīm (Lietuvai, Bulgārijai un Rumānijai). Savukārt Latvijas ziemeļu kaimiņvalsts Igaunija nodokļos iekasē nedaudz vairāk par Latviju, bet Īrija, ienākumu ziņā daudz turīgāka valsts, kas pēdējos gadu desmitos piedzīvojusi strauju ekonomisko izaugsmi, nodokļos iekasē relatīvi mazāk nekā Latvija.

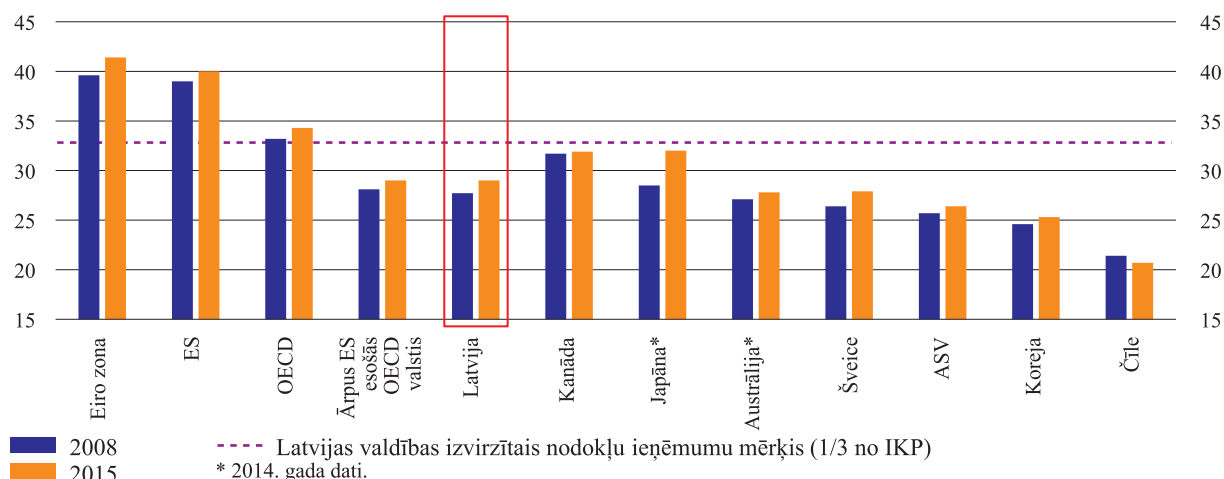
Visvairāk ES nodokļos iekasē tādas ekonomiski attīstītas valstis kā Francija, Dānija, Beļģija, Austrija, Zviedrija un Somija, kur ir labāka nodokļu maksāšanas disciplīna un liels valsts sektora

Īpatsvars tautsaimniecībā. Tomēr ārpus ES esošo attīstīto valstu grupā valsts sektora lielums – budžeta izdevumi un līdz ar to arī nodokļu slogs – nav vienveidīgs.

Pasaules skatījumā ES attīstīto valstu augstais nodokļu slogs drīzāk vērtējams kā izņēmums, nevis likumsakarība. Piemēram, vidēji OECD valstīs, īpaši ārpus ES esošajās OECD valstīs, nodokļu slogs ir krietni zemāks nekā vidēji ES, un tas ir tuvs Latvijas līmenim.

Tātad OECD valstu vidū Latvijas sniegums atbilst vidēja valsts nodokļu iekasēšanas apjoma līmenim, turklāt ar samērā augstām vairāku nodokļu likmēm (sk. 1. att.).

1. attēls. Iekasētais nodokļu apjoms dažādās valstīs un valstu grupās (% no IKP)

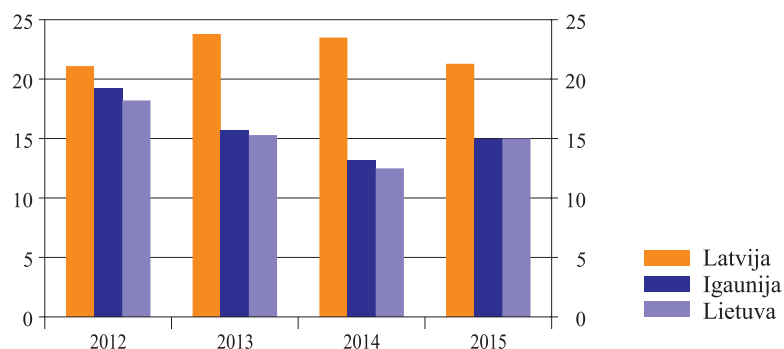


Avoti: Eurostat un OECD.

Iekasēto nodokļu attiecība pret IKP ļauj ērti salīdzināt nodokļu slogu dažādās valstīs, neiedziļinoties valsts atšķirīgajos nodokļu tiesību aktu aspektos un dažādajās, bieži vien sadrumstalotajās nodokļu bāzēs un likmēs. Tomēr šādi pieejai ir arī savi trūkumi. Rādītājs neraksturo nodokļu slogu godprātīgam nodokļu maksātājam, ja valstī darbojas ēnu ekonomika. Tas var slēpt dažādo nodokļu sloga sadalījumu, kam tiek pakļauti atsevišķi tautsaimniecības dalībnieki.

Baltijas valstu kontekstā Latvija ar augstākām nodokļu nominālajām likmēm iekasē relatīvi mazāk nekā Igaunija, bet nodokļu maksāšanas situācija Lietuvā ir līdzīgāka Latvijai (sk. 2. tabulu). Šādas atšķirības daļēji skaidrojamas ar augstāku ēnu ekonomikas īpatsvaru Latvijā salīdzinājumā ar kaimiņvalstīm (sk. 2. att.). Tas ir iemesls, kura dēļ iekasēto nodokļu apjoma attiecība pret IKP var sniegt maldinošu priekšstatu par faktisko nodokļu slogu.

2. attēls. SSE Riga ēnu ekonomikas indekss (% no IKP)



Avoti: CSP un (19).

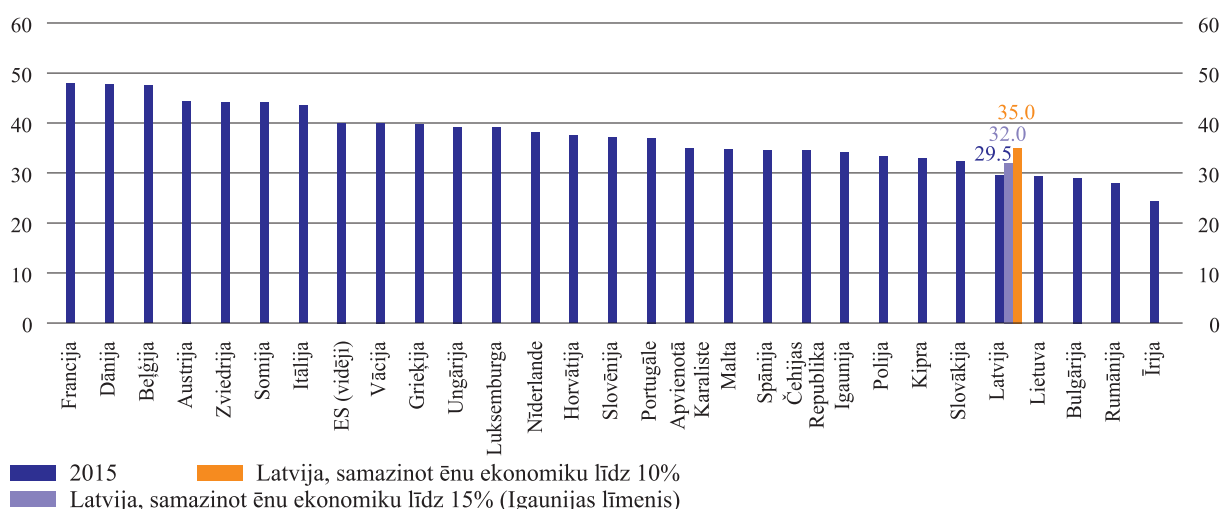
Piemēram, Deklarācijā par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību 2020. gadā paredzēts sasniegt iekasēto nodokļu apjomu 1/3 no IKP. Savukārt, ja ēnu ekonomikas īpatsvaru Latvijā izdotos samazināt par 50%, iekasēto nodokļu apjoms pārsniegtu valdības mērķi un arī Igaunijas līmeni (sk. 3. att.), nepalielinot nodokļu likmes.

2. tabula. Galvenās nodokļu likmes Baltijas valstīs un iekasētais apjoms (2015)

	Nodokļa likme (%)				Iekasētais nodokļa ieņēmumu apjoms (% no IKP)				Kopā
	PVN	IIN	VSAOI	UIN	PVN	IIN	VSAOI	UIN	
Igaunija	20/9	20	35.4	20	9.2	5.8	11.6	2.1	34.1
Latvija	21/12	23	34.1	15	7.7	5.9	8.7	1.6	29.5
Lietuva	21/9/5	15	39.8	15/5	8.0	3.9	11.9	1.5	29.4

Avots: EK.

3. attēls. Iekasētais nodokļu apjoms ES valstīs (2015; % no IKP)



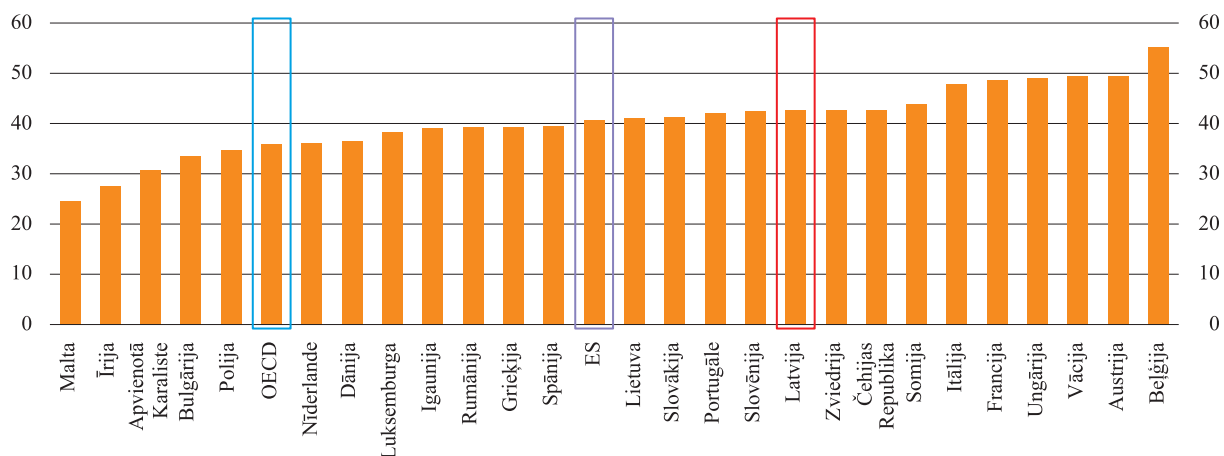
Avoti: Eurostat un Latvijas Bankas aprēķini.

Tādējādi relatīvi neliela nodokļu apjoma iekasēšana attiecībā pret IKP ne vienmēr nozīmē, ka nodokļu maksātāja slogs ir zems. Papildus ēnu ekonomikai nodokļu iekasēšanas apjomu ietekmē arī nodokļu sistēmā iestrādāto atlaistu un pazemināto likmju apjoms. Lai labāk saprastu faktisko nodokļu slogu, tas jāaprēķina tipiskam nodokļu maksātājam, pieņemot, ka tas veic visu valsts tiesību aktos noteikto nodokļu samaksu.

Darbspēka nodokļu jomā Latvijā vērojama būtiska atšķirība starp ienākumiem pirms un pēc nodokļu samaksas. **Darbspēka ienākumu** nodokļu slogs Latvijā ir augsts (sk. 4. att.), neraugoties uz relatīvi zemo nodokļu iekasējamību (sk. 5. att.).

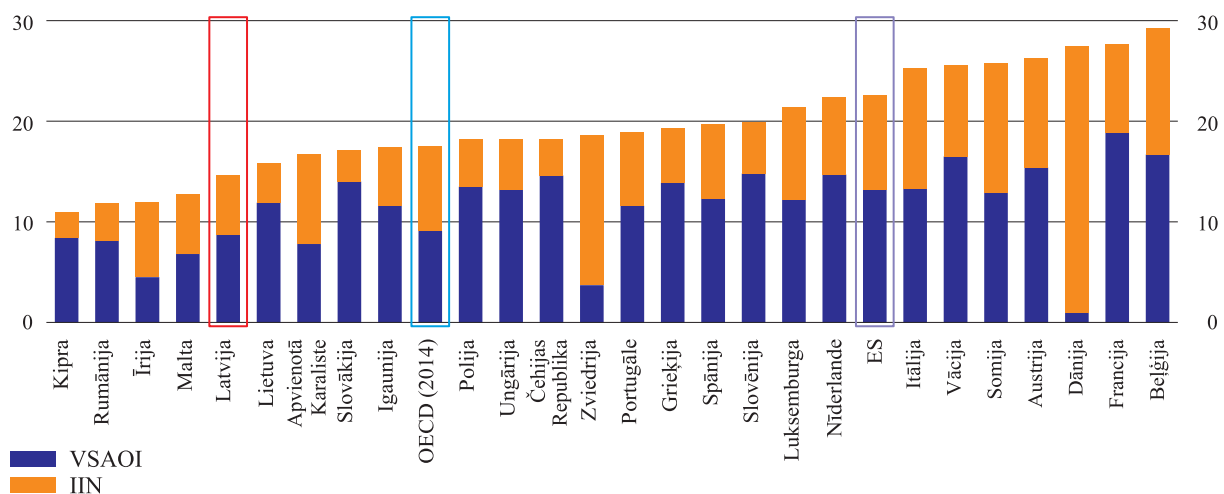
Vidējās algas saņēmējs Latvijā nodokļos samaksā 42.6% no bruto ienākumiem, kas pārsniedz ES un – ievērojami – OECD vidējo līmeni.

4. attēls. Darbaspēka nodokļu slogs vienai personai, kura saņem vidējo algu (2015; %)



Avoti: Eurostat un OECD.

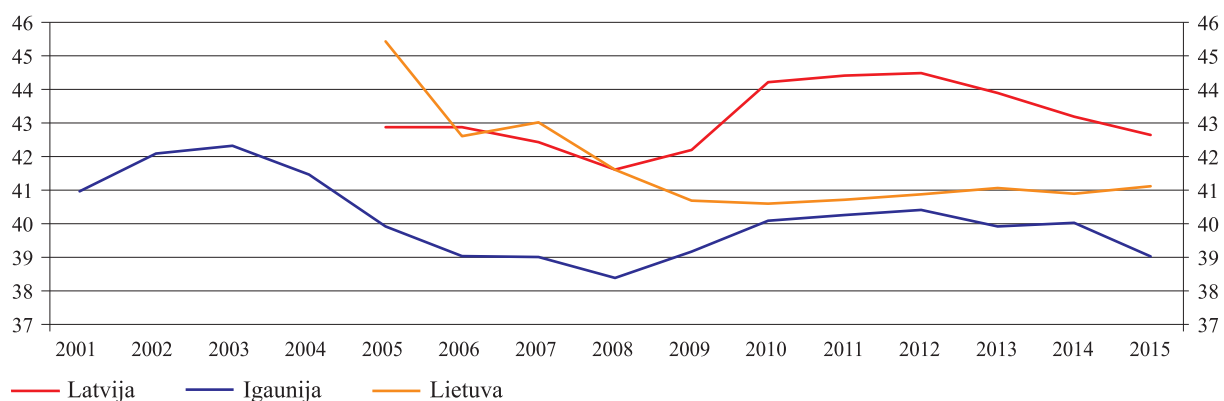
5. attēls. Iekasētais darbaspēka nodokļu apjoms (2015; % no IKP)



Avoti: Eurostat un OECD.

Darbaspēka nodokļu slogs Igaunijā vēsturiski bijis zemākais Baltijas valstīs (sk. 6. att.). Latvija ar Lietuvu 2008. gadā bija līdzīgās pozīcijās, tomēr vēlāk Latvijā nodokļu slogs strauji pieauga. Gados pēc krīzes Baltijas valstīs bija vērojama zināma darbaspēka nodokļu konverģence, tomēr solidaritātes nodokļa ieviešana Latvijā un neapliekamā minimuma būtiska palielināšana Lietuvā un Igaunijā šo konverģenci apturēja.

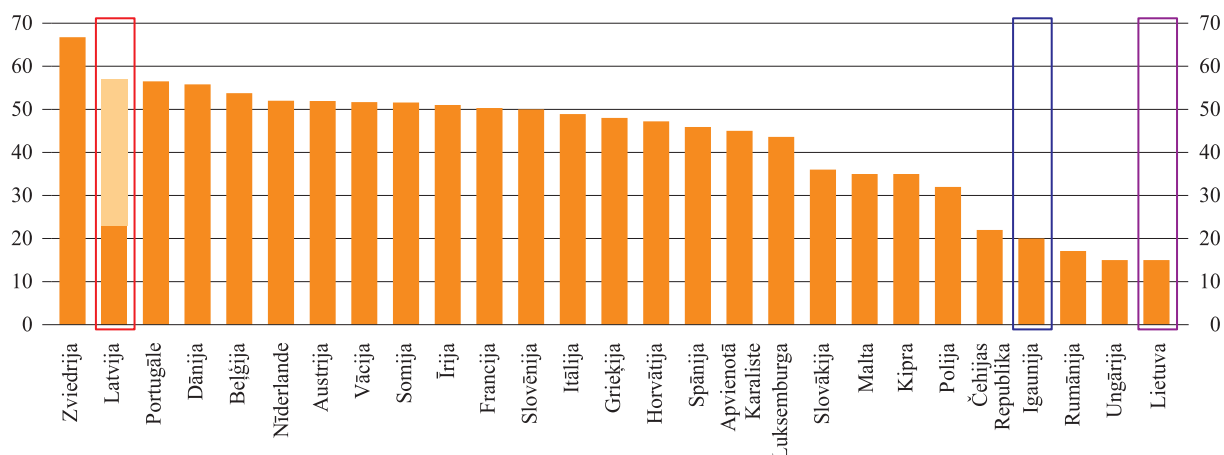
6. attēls. Darbaspēka nodokļu slogs personai, kura saņem vidējo algu (% no ienākumiem)



Avots: EK.

Augstais darbaspēka nodokļu slogs mazina darbinieku neto (pēc nodokļu samaksas) atalgojumu, un tas negatīvi ietekmē nodarbinātību un ekonomisko aktivitāti un atvērtā darba tirgus apstākļos rada papildu stimulu darbaspējīgo iedzīvotāju aizplūdei. Turklāt, ņemot vērā solidaritātes nodokli, Latvijā ir otrais augstākais slogs ES labi atalgotiem nodarbinātajiem (57%), atpaliekot vien no Zviedrijas (sk. 7. att.). Tas rada lielu apgrūtinājumu augsti kvalificētu darbinieku piesaistei. Tādējādi secināms, ka darbaspēka nodokļu slogs Latvijā ir pārāk augsts un to nepieciešams mazināt.

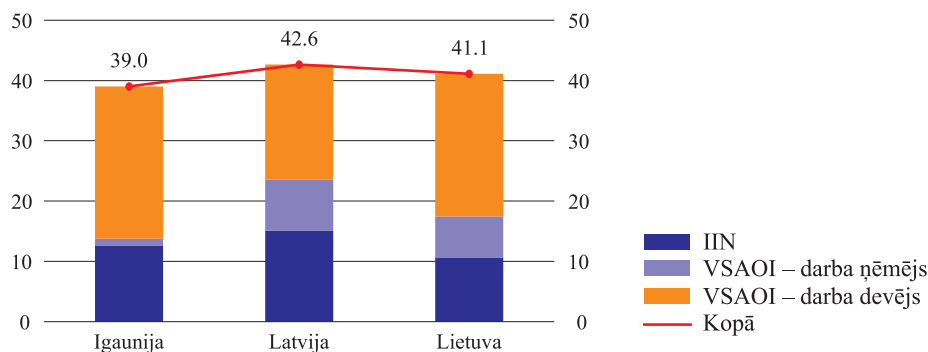
7. attēls. **Nodokļi iedzīvotāju ienākumiem ES valstīs (2016; maksimālās nodokļu likmes, %)**



Avoti: EK un Latvijas Bankas novērtējums.

Vērtējot darbaspēka nodokļu likmes, Latvijā būtiski augstāks ir IIN slogs (sk. 8. att.). Tātad IIN nominālās likmes samazināšana tuvinātu Latviju pārējo Baltijas valstu līmenim.

8. attēls. **Nodokļu sloga struktūra personai, kura saņem vidējo algu (2015; % no ienākumiem)**

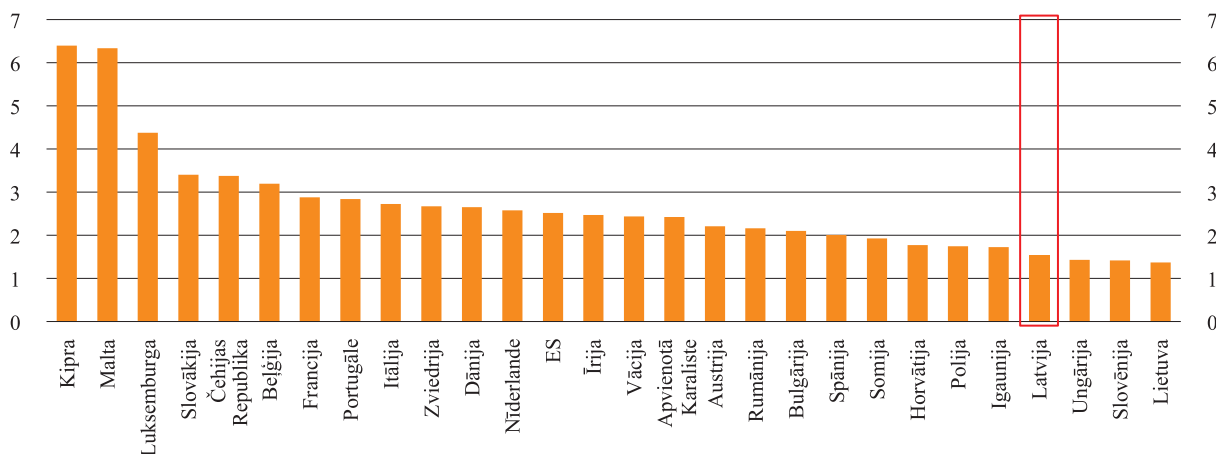


Avots: EK.

Savukārt **ar uzņēmumu ienākumiem saistīto nodokļu** ieņēmumi Latvijas budžetā ir nelieli salīdzinājumā gan ar pārējo nodokļu īpatsvaru, gan ar ES valstu vidējo līmeni. Tomēr, lai gan būtiski zemāks par ES un OECD vidējo, UIN slogs Latvijā ir līdzīgs kā citās investīciju piesaistes ziņā ar Latviju konkurējošās valstīs (piemēram, Igaunijā, Lietuvā, Polijā). Tāpēc tas būtu saglabājams tuvu kaimiņvalstu līmenim (sk. 9. att.).

Turklāt ir pamats apsvērt UIN administrēšanas vienkāršošanu un vienmērīgāku nodokļu sloga sadalījumu starp dažādiem uzņēmumiem. Daudzie atvieglojumi, lai gan vērsti uz investīciju stimulēšanu, sarežģī UIN administrēšanu. Turklāt nodokļa slogs nevienmērīgi sadalās starp lielajiem, vidējiem un mazajiem uzņēmumiem, kā arī starp uzņēmumiem ar dažādu kapitāla intensitāti. Vērā ņemamas iespējas izmantot atvieglojumus ir lielākiem, kredīspējīgiem, kapitālu intensīvāk izmantojošiem uzņēmumiem. Nevienmērīgo situāciju atspoguļo arī Latvijas uzņēmumu kapitāla rādītāji, kas ir būtiski zemāki nekā kaimiņvalstīs un citās eiro zonas valstīs (sk. 10. att.).

9. attēls. UIN ieņēmumi ES valstīs (2014; % no IKP)

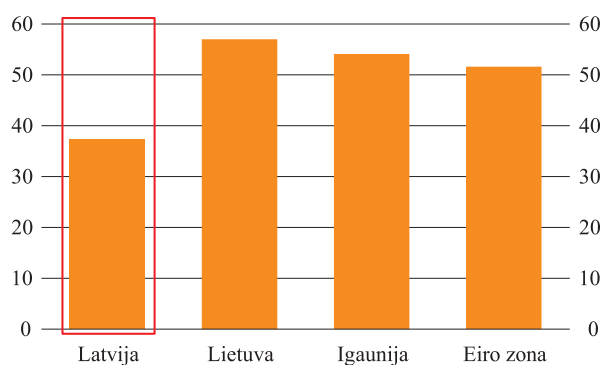


Avots: Eurostat.

Tāpēc UIN sistēma, kurā nodokļa slogs būtiski nepieaugtu, bet tas tiktu vienmērīgāk sadalīts starp visu veidu uzņēmumiem, kā arī mazinātu nodokļa piemērošanas birokrātisko nastu, uzlabotu Latvijas konkurētspēju un sekmētu kapitāla rādītāju uzlabošanu.

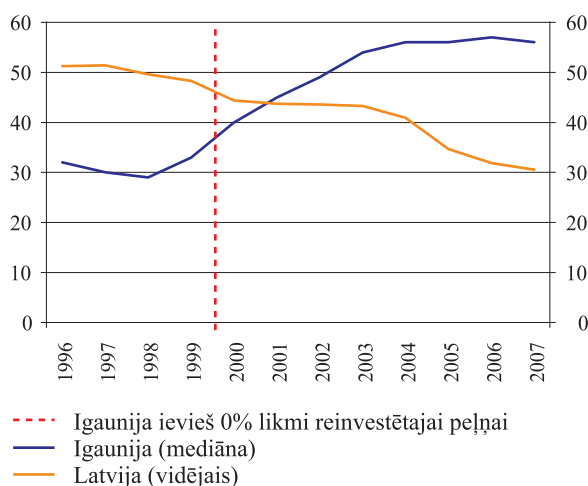
No Igaunijas iepriekšējo gadu pieredzes redzams, ka, ieviešot UIN sistēmu, kurā ar nodokli tiek aplikta sadalītā peļņa, bet par reinvestēto peļņu nodoklis nav jāmaksā, būtiski uzlabojušies Igaunijas uzņēmumu kapitāla rādītāji (sk. 11. att.) un vienlaikus ir nodrošināta straujāka kreditēšana.

10. attēls. Uzņēmumu pašu kapitāla īpatsvars kopējā kapitāla struktūrā (2015; %)



Avots: ECB.

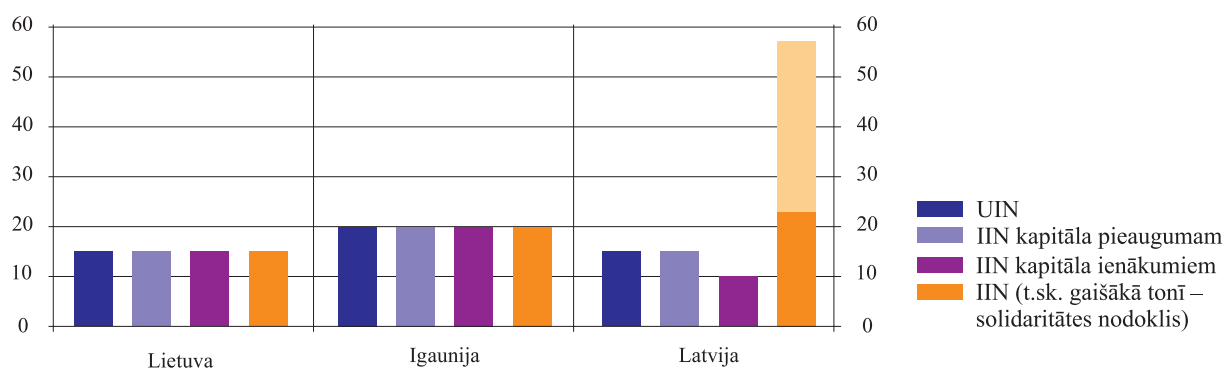
11. attēls. Uzņēmumu pašu kapitāls (% no uzņēmumu aktīviem)



Avoti: Statistics Estonia un CSP.

Turklāt nozīmīga Latvijas nodokļu sistēmas problēma ir atšķirīgās nodokļu likmes, ar kurām tiek aplikti dažādi ienākumu veidi, jo tādējādi radītas plašas nodokļu maksājumu samazināšanas iespējas. Tas negatīvi ietekmē Latvijas budžeta ieņēmumus, kā arī novirza lielus resursus neproduktīvās aktivitātēs un kropļo konkurenci. Kaimiņvalstīs, visām galvenajām nodokļu likmēm, ar kurām tiek aplikti dažādi ienākumu veidi, esot vienā līmenī, situācija šajā jomā ir daudz labvēlīgāka nekā Latvijā (sk. 12. att.).

12. attēls. **Nodokļu likmes ienākumiem un ienākumiem no kapitāla Baltijās valstīs (%)**



Avots: EK.

Ņemot vērā augsto darbaspēka nodokļu slogu un relatīvi zemo kapitāla nodokļu slogu, Latvijā būtu jāizlīdzina nodokļu likmes, ar kurām tiek apliktas abas ienākumu kategorijas.

Latvijā relatīvi neliels nodokļu apjoms budžetā tiek iekasēts no **nekustamā īpašuma**. Zemei un ēkām NĪN likme ir 1.5%, savukārt mājokļiem tā ir progresīva – no 0.2–0.6% līdz pat 1.5% no kadastrālās vērtības. Kopš 2013. gada tiesības noteikt faktiski piemērojamo NĪN likmi deleģētas pašvaldībām, ko tās arī samērā aktīvi izmanto, piešķirot NĪN atvieglojumus noteiktām nodokļa maksātāju grupām (25–90% apmērā no aprēķinātā nodokļa). Par to netieši liecina arī NĪN efektīvā likme, kas 2016. gadā bija vien 0.7% no kadastrālo vērtību kopsummas valstī², neraugoties uz to, ka lielāko NĪN ieņēmumu daļu veido uzņēmumu maksājumi, kam pamatā tiek piemērota 1.5% (vai augstāka) nodokļa likme. Pieaugot nodokļa piemērošanas fragmentācijai, mazinās arī kopējie NĪN ieņēmumi. Turklāt pastāv vairāki izņēmumi nekustamā īpašuma kapitāla pieauguma aplikšanai ar nodokli (neapliek nosacīto renti; īpašuma vērtības pieaugumu, investējot jaunas dzīvesvietas iegādē; pārdošanas guvumus šķiršanās gadījumā). Vienlaikus ir samērā augsta nodeva par īpašumtiesību maiņas reģistrāciju zemesgrāmatā (Lietuvā un Igaunijā tā ir aptuveni 10 reižu mazāka nekā Latvijā).

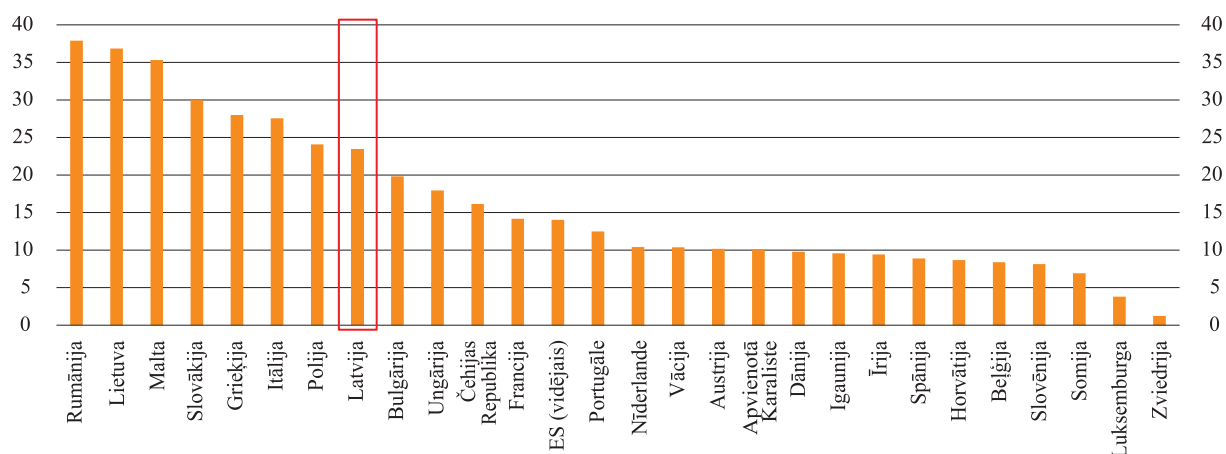
Latvijā akūti nepieciešama kadastrālās vērtības reforma. Līdz ar Nekustamā īpašuma valsts kadastra likuma grozījumiem 2015. gadā spēkā esošā kadastrālo vērtību bāze, kas balstīta uz 2012. un 2013. gada tirgus darījumu cenām, tika piemērota arī turpmāko gadu kadastrālo vērtību aprēķinam. Rezultātā nodokļu ieņēmumi 2016. gada budžetā bija zemāki par to potenciālu. Savukārt 2018. gadā, atjaunojot reformu un pārvērtējot kadastrālās vērtības atbilstoši 2015. gada 1. jūlija tirgus darījumu datiem, vienlaikus saglabājot līdzšinējo NĪN modeli, var gaidīt strauju kadastrālās vērtības palielinājumu (mājokļiem – vidēji 2.5 reizes). Tādējādi būtiski pieaugs maksājamo nodokļu apjoms visām iedzīvotāju grupām, un tas var negatīvi ietekmēt gan nekustamo īpašumu tirgus aktivitāti, gan mājsaimniecību patēriņu un uzņēmumu konkurētspēju.

Patēriņa nodokļu jomā budžeta ieņēmumi Latvijā ir līdzīgi ES vidējiem rādītājiem. PVN pamatlíkme 2016. gadā bija tuvu ES vidējam līmenim, taču ar samērā plašu nodokļa bāzi un par 2 procentu punktiem augstāka nekā vidēji OECD. Savukārt PVN ieņēmumu plaisas lielums jeb atšķirība starp budžetā iekasēto nodokļu apjomu no tā, kas būtu jāsaņem, balstoties uz pastāvošo nodokļa regulējumu, parāda, ka Latvijā ir samērā lielas iespējas palielināt nodokļa ieņēmumus, nemainot esošās nodokļa likmes (sk. 13. att.). Tas panākams, paplašinot PVN reverso (apgriezto) maksāšanas kārtību, tādējādi būtiski ierobežojot ar PVN samaksu saistītās krāpniecības aktivitātes.

Saskaņā ar Valsts ieņēmumu dienesta datiem PVN plaisa 2014. gadā Latvijā bija 16.8%, tādējādi par vairāk nekā 300 milj. eiro samazinot potenciālos budžeta ieņēmumus.

² Saskaņā ar Valsts zemes dienesta kadastrālo vērtību datiem (18).

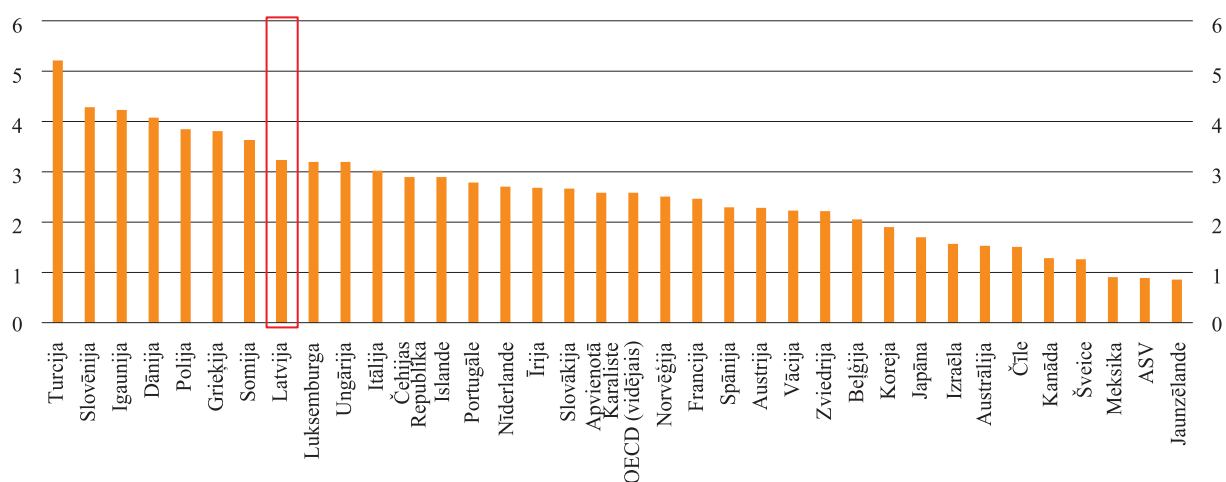
13. attēls. Neiekasētā PVN apmērs (2014; % no potenciāli iekasējamā kopējā PVN apjoma)



Avots: EK.

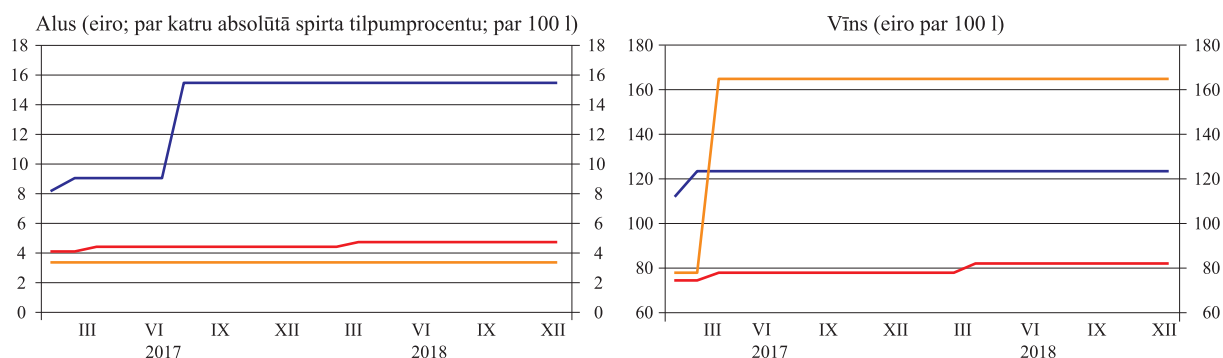
Akcīzes nodokļa ieņēmumi Latvijā pārsniedz OECD vidējo rādītāju, apsteidzot daudzas ES valstis (sk. 14. att.). Tomēr reģionālā līmenī svarīgākas ir nominālās un efektīvās nodokļa likmes. Mazai valstij ar atvērtu tautsaimniecību, kāda ir Latvija, pārlietu lielas nodokļu likmju atšķirības ar kaimiņvalstīm rada pārrobežu nodokļu samazināšanas iespējas. Lai Latvijas uzņēmējiem nodrošinātu samērojamus konkurences apstākļus ar kaimiņvalstu akcīzes preču tirgotājiem, nodokļa likmes nedrīkst būtiski atšķirties no kaimiņvalstu rādītājiem.

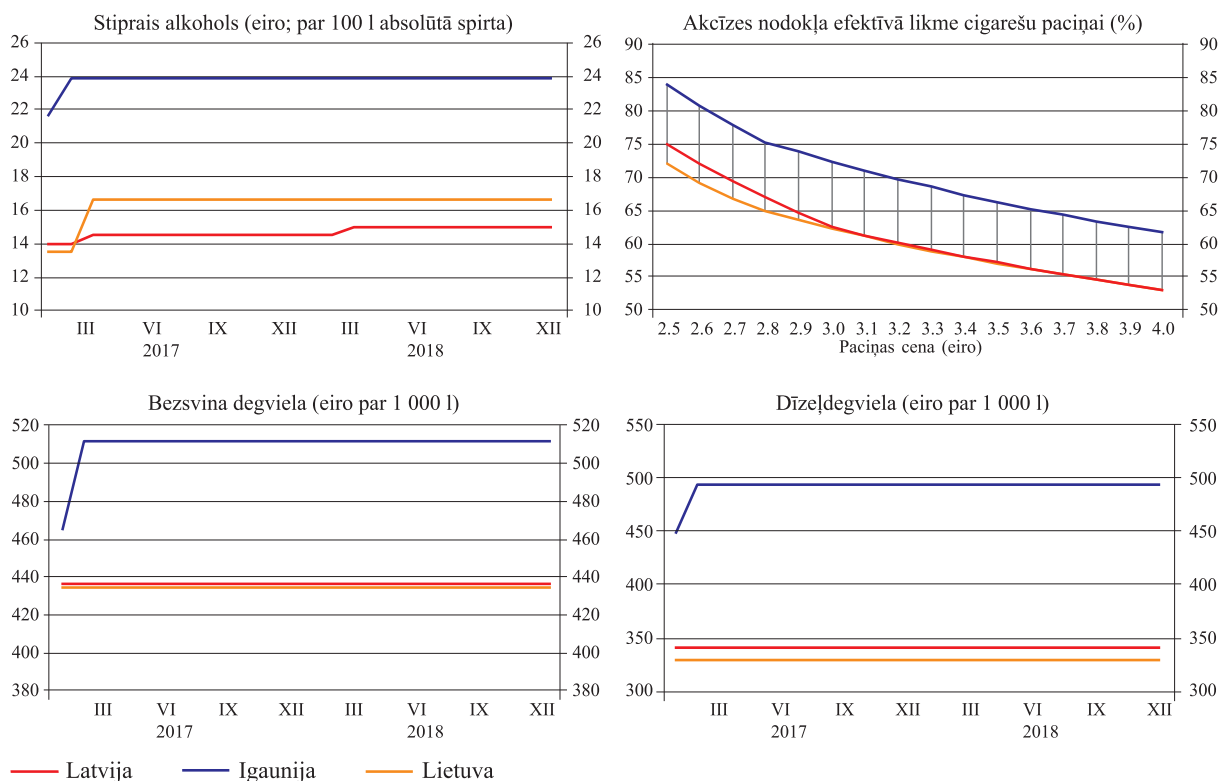
14. attēls. Akcīzes nodokļa ieņēmumi atsevišķu OECD ietilpstošo ES valstu grupā un OECD (2014; % no IKP)



Avots: OECD.

15. attēls. Akcīzes nodokļa dažādiem produktiem salīdzinājums Latvijā, Lietuvā un Igaunijā (eiro)



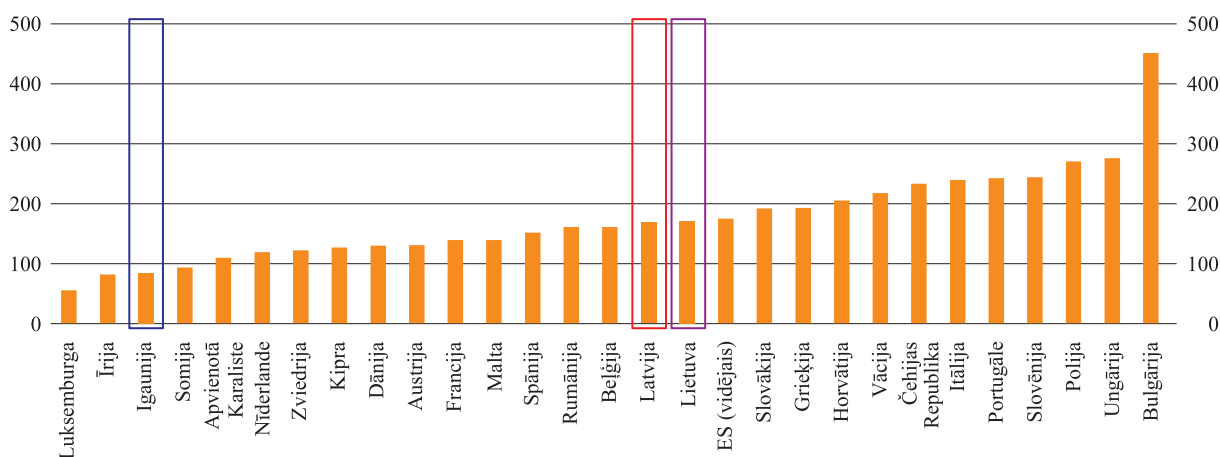


Avoti: Latvijas, Lietuvas un Igaunijas Finanšu ministriju un nodokļu administratoru dati un normatīvie akti.

1.3. Nodokļu sistēmas stabilitāte un caurskatāmība

Nodokļu maksātājus ietekmē ne tikai nodokļu likmes un administratīvo iestāžu spēja iekasēt nodokļus, bet arī uzticēšanās nodokļu sistēmai. Pirms gandrīz 250 gadiem Ādams Smits definēja četrus valsts nodokļu sistēmas veidošanas pamatprincipus. Tie joprojām ir aktuāli, lai veicinātu nodokļu maksāšanas motivāciju. Viņaprāt, nodokļu sistēmai jābūt taisnīgai, skaidrai (nav pakļauta interpretācijai), ērtai un ekonomiskai. Stundu skaits, kas tipiskam uzņēmumam nepieciešams nodokļu formalitāšu nokārtošanai, Latvijā ir tikai nedaudz mazāks nekā vidēji ES (sk. 16. att.). Šāda situācija nav vērtējama kā labvēlīga. Pirmkārt, tā ir ievērojami sliktāka nekā kaimiņvalstī Igaunijā, ar ko konkurējam investīciju piesaistē. Otrkārt, vairākums ES valstu, kam birokrātiskais slogs ir vēl lielāks, ir vai nu pietiekami attīstītas un spēcīgas, lai spētu nodrošināt augstu uzņēmumu konkurētspēju, neraugoties uz birokrātiskajiem šķēršļiem, vai arī saskaras ar

16. attēls. Stundu skaits, kas uzņēmumam nepieciešams, lai nokārtotu visu nodokļu samaksu (2015)



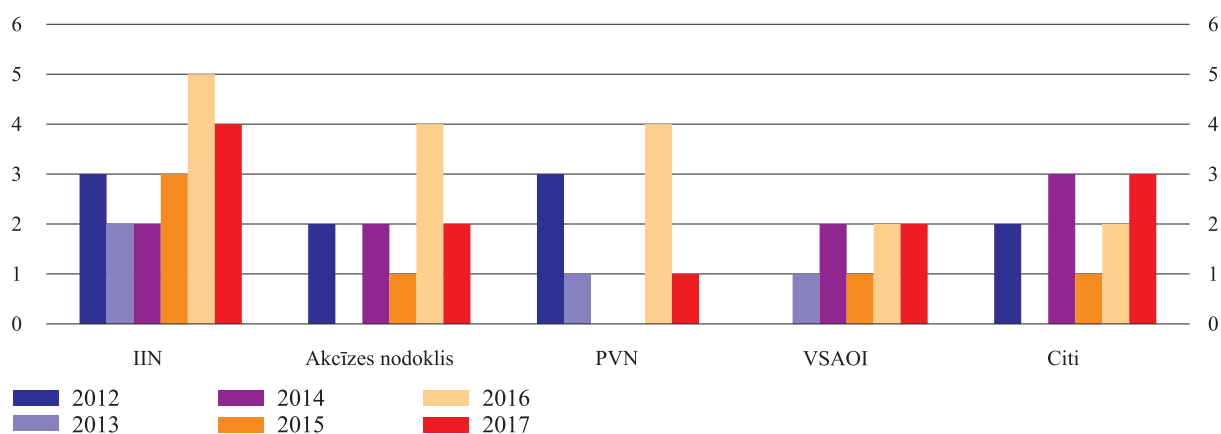
Avots: Doing Business.

nozīmīgām tautsaimniecības problēmām, ko ietekmē arī nodokļu sistēmas disproporcijas. Tātad pārmaiņas vēršamas uz vienkāršāku administrēšanu un uzticības paaugstināšanu.

Papildus lielajai nodokļu administrēšanas birokrātiskajai nastai Latvijā tiek regulāri veiktas nozīmīgas galveno nodokļu regulējuma pārmaiņas, atsevišķos gadījumos nepildot iepriekš dotos solījumus vai ieviešot pēkšņas pārmaiņas, par kurām nav notikušas plašākas diskusijas (sk. 17. att.). Tas pasliktina uzņēmējdarbības vides nosacījumus un apgrūtina uzņēmējdarbības plānošanu. Savukārt šo pārmaiņu mērķis bieži neietilpst ilgāka termiņa stratēģijā, bet kalpo par līdzekli īstermiņa budžeta ieņēmumu palielināšanai.

Nemot vērā tautsaimniecības lielumam un attīstības līmenim neatbilstoši lielo nodokļu sistēmas birokrātisko nastu un biežās nosacījumu pārmaiņas, neapmierinātība ar nodokļu politiku Latvijā ir likumsakarīga un rada apjomīgu ēnu ekonomiku.

17. attēls. Ar nodokļiem saistīto normatīvo aktu būtiskāko grozījumu skaits



Avots: Valsts budžeta plāns 2012.–2017. gadam.

1.4. Secinājumi

Izvērtējot Latvijas nodokļu sistēmu, var secināt, ka nelielais iekasēto nodokļu īpatsvars attiecībā pret IKP nenožīmē, ka Latvijā ir mazs nodokļu slogs un tāpēc būtu jāpalielina nodokļu likmes. Ir pārliecinošas liecības tam, ka nodokļu likmes Latvijā atsevišķās jomās ir pārāk augstas, savukārt liels potenciāls saistīts ar iekasējamības uzlabošanu. Nemainot kopējo nodokļu slogu, Latvijas nodokļu struktūru iespējams uzlabot, lai veicinātu tautsaimniecības konkurētspēju un izaugsmi.

- Darbaspēka ienākumu nodokļu slogs Latvijā ir nesamērīgi augsts un tāpēc samazināms.
- UIN nestimulē kapitāla uzkrāšanu, un tā administrēšanas birokrātiskā nasta ir augsta. Nepieciešama reforma.
- PVN neiekasētais apjoms Latvijā ir liels. Paplašinot PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošanu, ir potenciāls uzlabot iekasēšanu, nemainot nodokļa likmes.
- Akcīzes nodokļa likmes Latvijā vairākām preču grupām ir zemākās Baltijā, un tās iespējams izlīdzināt, vienlaikus saglabājot patēriņam nodoto legālo produktu apjomu.
- NĪN straujas pārmaiņas radītu šoku nekustamo īpašumu tirgū. Pārejai uz jaunajām kadastrālajām vērtībām jābūt pakāpeniskai, pārskatot NĪN aprēķina modeli.

Savukārt gadskārtējas nodokļu sistēmas pārmaiņas un smagnējā administrēšana apgrūtina uzņēmējdarbības plānošanu un ierobežo nodokļu ieņēmumu kāpumu.

- Jāveido vienkāršāk administrējama nodokļu sistēma – jātiecas uz plašām un skaidrām nodokļu bāzēm un salīdzināmām nodokļu likmēm līdzīgiem ienākumiem.
- Jāuzlabo nodokļu sistēmas pārskatāmība un stabilitāte, nemainot nodokļu politiku vismaz viena vēlēšanu cikla ietvaros.
- Ēnu ekonomikas apkarošanā īpaša uzmanība jāvelta sistēmisku nodokļu krāpniecības shēmu izskaušanai.

Turklāt papildus pārmaiņām nodokļu sistēmā liela uzmanība jāvelta arī valsts budžeta izdevumu efektivitātes palielināšanai. Sabiedrības vēlme maksāt noteiktu nodokļu apjomu ir atkarīga no to pakalpojumu kvalitātes un apjoma, kurus tā saņem no valsts.

LATVIJAS BANKAS
PIEDĀVĀTAIS RISINĀJUMS

2. LATVIJAS BANKAS PIEDĀVĀTAIS RISINĀJUMS

Ņemot vērā Latvijas valdības darbu, formulējot nodokļu politiku turpmākajiem gadiem, Latvijas Banka sadarbībā ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru un Latvijas Darba devēju konfederāciju izstrādājusi nodokļu reformas priekšlikumus, kas formulēti "Nodokļu stratēģijā 20/20".

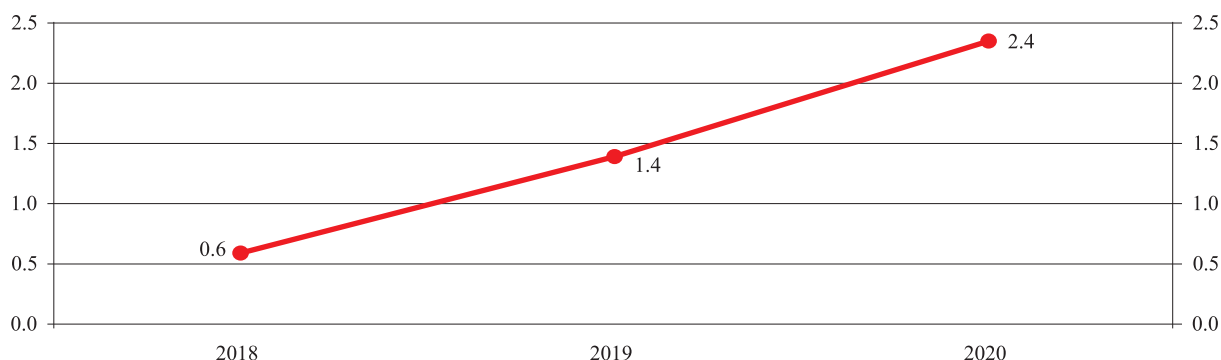
Stratēģijas **mērķis** ir palielināt Latvijas tautsaimniecības konkurētspēju, izaugsmi un iedzīvotāju labklājību, vienlaikus nodrošinot pozitīvu ietekmi uz valsts budžetu.

3. tabula. "Nodokļu stratēģija 20/20": galvenie priekšlikumi un to ietekmes uz valsts budžetu līdz 2020. gadam vērtējums

	Esošā likme (%)	"Nodokļu stratēģijas 20/20" priekšlikumi	
		Likme (%)	Ietekme uz valsts budžetu (% no IKP)
NODOKĻI KOPĀ			+0.1
IIN			-0.5
No darba algas	23	20	-0.3
No kapitāla pieauguma	15	20	+0.03
No kapitāla	10	20 (dividendes ietvert UIN regulējumā)	-0.2
UIN	15	0% reinvestētajai un 20% sadalītajai peļņai	+0.3
PVN	21, 12 un 0	Nemainīt likmi; paplašināt PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošanu	+0.3

Īstenojot priekšlikumus, kumulatīvā ietekme uz IKP kāpumu līdz 2020. gadam sasniegtu 2.4%.³

18. attēls. "Nodokļu stratēģijas 20/20" īstenošanas ietekme uz IKP (kumulatīvā ietekme salīdzinājumā ar pašreizējo situāciju; %)



Avots: Latvijas Bankas aprēķini.

³ "Nodokļu stratēģijas 20/20" ietvaros priekšlikumu ietekme modelēta, izmantojot vispārējā līdzsvara aprēķina modeli, kas ietver 32 nozares, 55 preču grupas un septiņas galapatērētāju kategorijas. No fiskālās puses tas iekļauj piecus valdības izdevumu veidus un piecus ieņēmumu avotus, t.sk. četrus nozīmīgākos nodokļus – IIN, VSAOI, PVN un akcīzes nodokli. Analizēta arī ēnu ekonomika, kuras lielums atkarīgs no nodokļu likmju līmeņa un ekonomiskās darbības. Šie modeļa aspekti ļauj izteikt visaptverošus padziļinātus secinājumus par vairāku fiskālo pasākumu ietekmi gan uz Latvijas tautsaimniecību kopumā, gan uz atsevišķām nozarēm. Plašāku informāciju sk. interneta vietnē makroekonomika.lv (2). UIN pārmaiņu ietekme modelēta, izmantojot novērtēto Latvijas dinamisko stohastisko vispārējā līdzsvara (DSGE) modeli ar finanšu frikcijām un modeli ietverot bezdarba parametru. Modeļa aprakstu sk. interneta vietnē makroekonomika.lv (3).

2.1. Iedzīvotāju ienākuma nodoklis

IIN reforma nepieciešama, lai mazinātu lielo darbaspēka nodokļu slogu un veicinātu Latvijas uzņēmumu konkurētspēju. Reformas ietvaros paredzēts izlīdzināt nodokļu likmes dažādiem ienākumu veidiem, novēršot iespējas izvairīties no nodokļu samaksas un mazinot priekšrocības kādam no ienākumu veidiem (horizontālais taisnīgums).

IIN priekšlikumi

- **Algas ienākumi:** samazināt likmi par 3 procentu punktiem (līdz 20%). Reālo ienākumu pieaugums tautsaimniecībā atspoguļosies patēriņa kāpumā un augstākos patēriņa nodokļu ieņēmumos valsts budžetā, tādējādi mazinot pasākuma tiešo negatīvo fiskālo ietekmi.
- **Kapitāla pieauguma ienākumi:** palielināt likmi par 5 procentu punktiem (no 15% uz 20%), izlīdzinot likmi ienākumiem neatkarīgi no ienākumu veida. Aplikamo ienākumu bāze nemainās.
- **Kapitāla ienākumi:** paaugstināt pamatlikmi par 10 procentu punktiem (no 10% uz 20%), izlīdzinot likmi ienākumiem neatkarīgi no ienākumu veida. Aplikamo ienākumu bāze sašaurinās, jo dividendes turpmāk vairs netiek apliktas saskaņā ar IIN regulējumu, bet atbilstoši UIN regulējumam, to reformējot.
- Ienākumu nodokļa progresivitāti risināt, diferencējot neapliekamo minimumu un/vai nodokļa atlaides par apgādājamām personām.
- Ienākumu nevienlīdzību mazināt, reformējot sociālo pabalstu programmas, mērķtiecīgi saistot saņemamo pabalstu veidus un apjomu ar saņēmēja ienākumu līmeni.

Saskaņā ar Latvijas Bankas aprēķiniem piedāvātās ienākuma nodokļu pārmaiņas rada pozitīvu makroekonomisko un samērā nelielu negatīvu fiskālo ietekmi, veicinot uzņēmumu konkurētspēju un palielinot ekonomisko aktivitāti (sk. 4. tabulu).

4. tabula. **IIN likmes samazinājuma par 3 procentu punktiem ietekme uz tautsaimniecību** (novirzes no bāzes līmeņa; %)

	2018	2019	2020
Reālais IKP	0.18	0.18	0.18
Nominālā bruto alga	0.22	0.27	0.30
Budžeta balance (% no IKP)	-0.25	-0.28	-0.30
IIN	-18.63	-17.98	-17.44
VSAOI	1.17	1.20	1.22
PVN	0.88	0.96	1.01
Akcīzes nodoklis	0.37	0.38	0.40
Citi ieņēmumi	0.42	0.46	0.48

Avots: Latvijas Bankas aprēķini.

Savukārt attiecībā uz ienākumu pārdali no augstāku ienākumu grupām uz zemāku ienākumu grupām (vertikālais taisnīgums) lielāka uzmanība būtu jāvelta sociālo pabalstu reformai.

Atbilstoši Pasaules Bankas vērtējumam nevienlīdzības mazināšanā lielāka loma būtu piešķirama pabalstiem.

Caur nodokļiem nodrošinātais ienākumu pārdales apjoms, lai gan mazāks nekā ES turīgo valstu rādītāji, Latvijā jau pašlaik ir samērā liels, īpaši salīdzinājumā ar Centrālās Eiropas un Austrumeiropas ES valstu rādītājiem. Ienākumu nevienlīdzības mazināšanai Latvijā būtu

apsverami divi galvenie rīcības virzieni. Pirmkārt, vairākas nodokļu atlaides, kas pašlaik tiek piemērotas visām iedzīvotāju grupām neatkarīgi no ienākumu līmeņa, būtu iespējams reformēt, lai mērķtiecīgi sniegtu sociālo palīdzību cilvēkiem, kuru ienākumi ir zemāki par noteiktu līmeni. Otrkārt, līdzīgi iespējams padarīt mērķtiecīgāku un efektīvāku arī pašreizējo sociālo pabalstu sistēmu, samazinot pieejamo pabalstu veidus un apjomu iedzīvotājiem ar lieliem ienākumiem un paaugstinot iedzīvotājiem ar maziem ienākumiem.

2.2. Uzņēmumu ienākuma nodoklis

UIN regulējumā jāveic pārmaiņas, lai veicinātu visu uzņēmumu vēlmi un iespējas investēt attīstībā. Alternatīva pašreizējai UIN maksāšanas kārtībai ir nodokļa maksāšanas atlikšana līdz brīdim, kad tiek pieņemts lēmums par dividenžu izmaksu (t.s. 0% likmes reinvestētajai peļņai modelis).

UIN priekšlikumi

- Reformēt UIN režīmu – 0% reinvestētajai peļņai un 20% sadalītajai peļņai (dividendes un citi izsniegtie labumi).
- Aplikēt dividendes ar nodokli lēmuma par gada pārskata apstiprināšanu un peļņas izlietojumu pieņemšanas brīdī.
- Ierobežot aizdevumu sniegšanu saistītajām personām (to apjomu un termiņu), lai novērstu izvairīšanos no nodokļu samaksas. Pārsniedzot ierobežojumus, aizdevums tiek pielīdzināts sadalītajai peļņai.
- Atcelt UIN atvieglojumus.

Modeļa ieviešanai paredzamas vairākas pozitīvas iezīmes; to rāda arī Pasaules Bankas veiktā Igaunijas pieredzes analīze.

– **Vienkāršs un viegli administrējams nodoklis.** Ņemot vērā, ka reinvestētā peļņa netiek aplikta ar nodokli, zūd nepieciešamība pēc atvieglojumu aprēķiniem, tādējādi mazinot administratīvo slogu gan uzņēmumiem, gan Valsts ieņēmumu dienestam.

– **Lielāka uzņēmumu kapitalizācija.** Igaunijas pieredze liecina, ka uzņēmumi kļuvuši labāk kapitalizēti kopš UIN reformas 2000. gadā un to pašu kapitāla apjoms būtiski pārsniedz Latvijas uzņēmumu rādītājus. Modelis vienlīdz veicinās lielo un mazo Latvijas uzņēmumu spēju investēt pamatlīdzekļos. Turklāt reinvestētās peļņas pieeja palīdz jaunajiem uzņēmumiem uzkrāt pietiekamu pašu kapitālu investīcijām, tādējādi piedāvātais modelis rada labvēlīgākus nosacījumus uzņēmumu izaugsmei.

– **Vieglāka kredītu pieejamība.** Vāji finansiālās darbības rādītāji ir būtisks iemesls kredītiestādēm atteikt aizdevumus uzņēmumiem. Aprēķini liecina, ka aptuveni 44% no ēnu ekonomikas Latvijā veido neuzrādītie uzņēmējdarbības ienākumi, kas pārsniedz gan Igaunijas, gan Lietuvas rādītāju (19). Reformas rezultātā uzņēmējiem zustu motivācija neuzrādīt ienākumus, tādējādi tiktu atspoguļoti patiesie finanšu rādītāji. Tas veicinātu kredītesānu un investīciju pieaugumu. Latvijas Bankas aprēķini liecina, ka UIN reformas rezultātā izsniegto kredītu apjoma kāpums piecos gados varētu nedaudz pārsniegt 5% salīdzinājumā ar pašreizējo situāciju. Tas savukārt būtiski stiprinātu ekonomisko izaugsmi (+4.1% kumulatīvi 2022. gadā).

– **Vienlīdzīga situācija visu nozaru pārstāvjiem.** Pakalpojumu sniedzējiem konkurētspējas uzlabošanai pašlaik spēkā esošais regulējums par, piemēram, iekārtu paātrināto nolietojuma norakstīšanas metodi, palīdz daudz mazāk nekā kapitālintensīviem uzņēmumiem. Turklāt jaunais modelis ļautu brīvi izvēlēties, kur un kad investēt.

– **Ēnu ekonomikas mazināšanās.** Papildus guvumiem no peļņas regulējuma gaidāma arī legālo darījumu apjoma palielināšanās (jeb "melnās kases" darījumu mazināšanās), tādējādi pozitīvi ietekmējot, piemēram, PVN ieņēmumus.

– **Nepastāv dubultā nodokļa piemērošana.** Dividenžu izmaksas efektīvā likme Latvijā ir 23.5%, jo uzņēmums vispirms samaksā 15% UIN un tad 10% par ienākumiem no kapitāla saskaņā ar IIN tiesisko regulējumu. Apliekot sadalīto peļņu ar nodokli saskaņā ar UIN tiesisko regulējumu, tas tiktu iekasēts tikai vienreiz. Turklāt, vienādojot likmi, būtu iespējams izlīdzināt nodokļu slogu dažādu veidu ienākumiem.

– **Sistēmas vienkāršība var piesaistīt ārvalstu investorus.** To apliecina Igaunijas piemērs, kurai ir konkurētspējīgākais UIN tiesiskais regulējums OECD valstīs.

Reinvestētās peļņas modelis paredz līdzšinējo atvieglojumu atcelšanu. 2015. gadā UIN atlaides sasniedza 104% salīdzinājumā ar kopējiem UIN ieņēmumiem jeb 1.64% no IKP, par 16.3 milj. eiro pārsniedzot faktiski iekasētā UIN ieņēmumu apjomu. Tāpēc atvieglojumu atcelšana būtu kompensējošs mehānisms negatīvā fiskālā efekta mazināšanai, kas radīšies, ieviešot reinvestētās peļņas modeli. Tomēr Igaunijas piemērs rāda, ka ieņēmumu kritums valsts budžetā, mainot modeli, ir īstermiņā pārejošs un vidējā termiņā pozitīvs – par to liecina arī Latvijas Bankas aprēķini.

2.3. Pievienotās vērtības nodoklis

Pārmaiņas PVN bāzē vai likmē vērtējamas gan no makroekonomiskās ietekmes, gan arī no ienākumu nevienlīdzības viedokļa. PVN celšana kaitē ekonomiskajai aktivitātei un palielina slogu mazturīgajiem iedzīvotājiem, jo tieši šī iedzīvotāju grupa savu ieņēmumu lielāko daļu izmanto ar PVN apliekamu preču un pakalpojumu iegādei.

PVN priekšlikumi

- Nepalielināt PVN pamatlikmi.
- Nemainīt samazinātās nodokļa likmes bāzi.
- Paplašināt PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošanu.
- Turpināt pasākumus PVN iekasējamības uzlabošanai.

Latvijas Bankas aprēķini liecina, ka PVN standarta likmes palielināšana par 1 procentu punktu palēninātu ekonomisko izaugsmi par 0.3% pirmajā gadā pēc nodokļa palielināšanas. To izraisītu ne tikai iedzīvotāju patēriņa samazināšanās, bet arī investīciju un eksporta sarukums.

Savukārt samazinātās nodokļa likmes atcelšana noteiktiem objektiem (piemēram, apkurei vai medikamentiem) bez kompensējošiem mehānismiem maznodrošināto iedzīvotāju grupām veidotu ļoti regresīvu nodokli. Tomēr vienlaikus nav atbalstāma arī plašāka samazinātās nodokļa likmes piemērošana, jo tas nav atbilstošs instruments sociālās nevienlīdzības mazināšanai; tā drīzāk ir subsīdija attiecīgajai nozarei. Nevienlīdzības mazināšanai daudz efektīvāki ir tieši pabalsti iedzīvotājiem ar maziem ienākumiem. Līdzīgu nostāju 2010. gadā paudusi arī EK.

Ieviestā PVN reversā (apgrieztā) maksāšanas kārtība Latvijā apliecinājusi sevi kā efektīvs mehānisms nodokļa iekasēšanas uzlabošanai un nozares sakārtošanai. Pašlaik PVN reversā (apgrieztā) maksāšanas kārtība tiek piemērota šādās jomās:

- kokmateriāli (kopš 1999. gada 1. jūlija);
- metāllūžņi (kopš 2011. gada 1. oktobra);
- būvniecības pakalpojumi (kopš 2012. gada 1. janvāra);
- elektropreces (kopš 2016. gada 1. aprīļa);
- graudi un tehniskās kultūras (kopš 2016. 1. jūlija);
- dārgmetāli (kopš 2017. gada 1. janvāra).

Plašāka PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošana ir iespējama arī esošā regulējuma ietvaros, tomēr tas prasa ilgstošu darbu, ekonomisko izvērtējumu un ES valstu sniegtu pamatojumu EK. Mainījusies nostāja arī ES līmenī, un 2016. gada 21. decembrī EK izteica priekšlikumu par PVN vispārējā apgrieztā iekasēšanas mehānisma pagaidu piemērošanu attiecībā uz preču piegādēm un pakalpojumiem, kas pārsniedz noteiktu sliekšni (9). Ja Latvija un citas ieinteresētās ES valstis aktīvi atbalstīs EK priekšlikumu, PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošanu būs iespējams ieviest plaši un bez saskaņošanas ar EK. Plānots ES valstīm noteikt kritērijus, kuru izpilde ļaus piemērot šo kārtību testa režīmā līdz 2022. gada 30. jūnijam. Viens no šādiem kritērijiem – PVN plaša par 5 procentu punktiem pārsniedz ES mediānu. Saskaņā ar EK pētījumu par PVN plaisu (10) ES mediāna 2014. gadā bija 10.4%, bet Latvijai PVN plaša pārsniedz 25% līmeni.

NOSLĒGUMS

Latvijas Banka izskatījusi daudzu valstu pieredzi un nodokļu modeļus, t.sk. NĪN un akcīzes nodokļa jomā, kuru reformās nepārprotami vērojams fiskālais potenciāls. Tomēr, novērtējot nodokļu dažādo ietekmi uz izaugsmi, "Nodokļu stratēģijā 20/20" uzmanība pievērsta priekšlikumiem, kuri veicina ekonomisko attīstību un iedzīvotāju labklājību, t.i., IIN, UIN un PVN pārmaiņām.

Nodokļu stratēģijas pieejas pamatā ir nodokļu sloga līdzsvarošana, nodokļu sistēmas vienkāršošana un ēnu ekonomikas mazināšana.

Pazeminot IIN likmi, samazinātos darbspēka izmaksas un palielinātos māsaimniecību rīcībā esošie ienākumi, un tas veicinātu patēriņa kāpumu. Mazinoties darbspēka izmaksām, būtiski pieaugtu arī uzņēmumu konkurētspēja. Saskaņā ar Latvijas Bankas aprēķiniem ienākuma nodokļu pārmaiņas rada pozitīvu makroekonomisko un samērā nelielu negatīvu fiskālo ietekmi.

Vienlaikus UIN reformas rezultātā reinvestētās peļņas neaplikšana ar nodokli veicinātu uzņēmumu attīstību, kreditēšanas kāpumu un investīciju pieaugumu. Turklāt vienkārša un ātra administrēšana mazinātu birokrātisko slogu gan uzņēmumiem, gan valsts iestādēm.

PVN likmes paaugstināšana palielinātu slogu mazturīgajiem iedzīvotājiem un mazinātu ekonomisko izaugsmi, tāpēc nav atbalstāma. Turklāt jaunākās EK iniciatīvas paver iespēju būtiski paplašināt PVN reversās (apgrieztās) maksāšanas kārtības piemērošanu, mazinot ar PVN likmes piemērošanu saistītās krāpniecības iespējas un palielinot valsts budžeta ieņēmumus.

Kopumā Latvijā ir liels potenciāls, lai mazinātu izvairīšanos no nodokļu samaksas un uzlabotu nodokļu iekasēšanu. Iespējams turpināt nodokļu pārvaldības digitalizēšanu, tādējādi nodrošinot ne tikai ērtāku un ātrāku, bet arī caurredzamāku nodokļu administrēšanu. Ēnu ekonomikas samazināšana par 50% ļautu palielināt Latvijas nodokļu ieņēmumus līdz 35% no IKP, nepaaugstinot nodokļu likmes.

IZMANTOTIE AVOTI UN LITERATŪRA

1. Arnold, Jens. *Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? Empirical Evidence From a Panel of OECD Countries*. OECD Economics Department Working Paper, No. 643, 2008. 28 p.
2. Beņkovskis, Konstantīns, Goluzins, Eduards, Tkačevs, Oļegs. *Vispārējā līdzsvara aprēķina modelis ar fiskālā sektora datiem: Latvijas tautsaimniecības novērtējums*. Rīga: Latvijas Banka, 2016. Pētījums 1/2016. 64 lpp.
3. Bušs G. *Darbvietu meklēšanas un atbilstības frikcijas un darba tirgus dinamika Latvijā*. Rīga: Latvijas Banka, 2015. Pētījums 4/2015. 75 lpp.
4. Crowe, Christopher, Dell'Ariccia, Giovanni, Igan, Deniz, Rabanal, Pau. *Policies for Macroeconomic Stability: Options to Deal with Real Estate Booms*. IMF Staff Discussion Note, February 25, 2011. 33 p.
5. Deklarācija par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību. 2016. gada februāris [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: <http://www.km.gov.lv/lv/dokumenti/deklaracija.html>.
6. EK. *Akcīzes nodokļa pārskati. Excise Duty Tables*. Part I – Alcoholic Beverages. 31 p. Part II – Energy products and Electricity. 75 p. Part III – Manufactured Tobacco. 22 p. 1 July 2016.
7. EK nodokļu un pabalstu datubāze. European Commission Tax and Benefits indicators [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/tab/.
8. EK preses paziņojumi. European Commission Press releases 2010 [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/press-material/press-release/index_en.htm.
9. EK. *Proposal for a Council directive amending Directive 2006/112/EC on the common system of value added tax as regards the temporary application of a generalised reverse charge mechanism in relation to supplies of goods and services above a certain threshold*. Brussels, 21.12.2016. [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/com_2016_811_en.pdf.
10. EK. *Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2016 Final Report*. Center for Social and Economic Research. Warsaw, 23 August 2016. 71 p. [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf.
11. EK. *Taxation Trends in the European Union*. European Union, 2016. 337 p.
12. Hall, Robert E., Rabushka, Alvin. *The Flat tax in 1995*. Stanford University, January 1995. 34 p.
13. *Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014.–2020. gadam*. 2012. gada decembris. 68 lpp.
14. Latvijas Republikas Finanšu ministrijas materiāli. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv/>.
15. Latvijas Republikas tiesību akti. Pieejams: <http://likumi.lv/>.
16. OECD nodokļu ieņēmumu datubāze un dati par uzņēmējdarbības rādītājiem. OECD Tax Database. OECD Main Economic Indicators (MEI) [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm>,
<http://www.oecd.org/std/oecdmaineconomicindicatorsmei.htm>.
17. OECD. *Tax Policy Reform and Economic Growth*. OECD Tax Policy Studies, No. 20, November 2010. 154 p.
18. Pārskats par kadastrālo vērtību bāzes izstrādi 2016. gadam. Valsts zemes dienests, 2014. 84 lpp. [skatīts 2017. gada 15. februārī]. Pieejams: http://www.vzd.gov.lv/files/kopejais_2016_3f4c0.pdf.
19. Putniņš, Tālis J., Sauka, Arnis. *Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2015*. SSE Riga, 2016. gada maijs.
20. Valsts ieņēmumu dienesta materiāli. Pieejams: <https://www.vid.gov.lv/>.