



IDEĀLĀ NODOKĻU SISTĒMA. KĀ TO IEVIEST LATVIJĀ?

Vai pastāv ideāla nodokļu sistēma? Kāda tā ir? Un cik tālu no tās ir Latvija? Šajā sarunā to analizēs Rīgas Tehniskās universitātes Muitas un nodokļu katedras mācībspēki – asociētais profesors Māris Jurušs un docente Justīna Hudenko.



Dr. oec. JUSTĪNA HUDEJKO



Dr. oec. MĀRIS JURUŠS

Šoreiz mēģināsim iztēloties, kāda tad ir ideāla nodokļu sistēma! Amerikas Zvērinātu grāmatvežu institūts (*American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA)) ir jau pasapņojis mūsu vietā un izvirzījis ideālas nodokļu sistēmas principus, un AICPA piedāvā nodokļu sistēmu vērtēt pēc trīs pīlāriem:

- nodokļu sistēmas veidošana – attiecas uz nodokļu politiku,
- administrēšana – attiecas uz nodokļu iekasēšanas procesiem,
- iznākums – saistīts ar budžeta ieņēmumiem.

Izskaņāsim katru atsevišķi!

PAR NODOKĻU SISTĒMAS VEIDOŠANU

Justīna: Sāksim, kā jau ierasts, ar politisko gribu. Nodokļu sistēmas veidošanas pīlāram ir izvirzīti četri galvenie principi – nodokļu sistēmai jābūt vienlīdzīgai, pārredzamai, atbildīgai un noteiktai.

Māris: Jā, arī savā grāmatā “Nodokļi” esmu apskatījis, kādiem jābūt nodokļu pamatprincipiem. Jāatzīst, ka šie četri klasiskie nosacījumi tika ietverti vēl Ādama Smita klasiskajā teorijā. Lai gan mūsdienās nākuši klāt arī citi principi, būtu labi, ja mēs ievērotu vismaz daļu no tiem. Tie, pēc

manas izpratnes, paredzētu, ka, pirmkārt, līdzīgus nodokļu maksātājus apliek ar nodokļiem līdzīgi, nosakot, ka persona ar lielāku maksātspēju maksā vairāk nodokļu, un, otrkārt, nodokļu maksātājiem jāzina, kādi nodokļi pastāv un kādā veidā tie tiek aprēķināti – gan viņam pašam, gan citiem.

J: Varu piekrist, ka šos principus mūsu nodokļu sistēma nodrošina, un piekrītu tavām šaubām par pārējiem diviem. Pārredzamības princips paredz, ka nodokļu maksātājiem ir tiesības pārredzēt savu ieguldījumu – kur tas nonāk un kādiem mērķiem tiek iztērēts. Savukārt atbildības princips paredz, ka nodokļu maksātājiem vajadzētu būt iespējai gūt izpratni par nodokļu un budžeta situāciju, diskutēt par to un ierosināt sistēmiskas izmaiņas. Bet es negribētu uzskavēties pie politisko lēmumu kritikas – ar to politiķi pietiekoši labi tiek gala paši.

M: Es gan gribētu nodot politiķiem AICPA ziņu: “Ja nodokļu sistēma nav pārredzama, tas samazina nodokļu maksātāju vēlmi iesaistīties diskusijās un attiecīgi sabiedrības iecietību maksāt nodokļus.”

PAR ADMINISTRĒŠANU

J: Pāriesim pie administrēšanas pīlāra. Te ir ielikti tādi principi, par kuriem ikviens balsotu ar abām rokām:



ērtums, vienkāršība, informācijas drošība un efektīva nodokļu administrēšana.

M: Pilns atbalsts arī no manas puses – jo neērtāk maksāt nodokli, jo lielāka iespēja, ka maksājums nenotiks. Ja tiesību akti nav tik vienkārši, lai nodokļu maksātāji varētu tos izprast, nepiesaistot speciālistus, tad maza iespēja, ka nodokļus aprēķinās bez kļūdām vai bez izvairīšanās no tām. Ja nodokļu administrācija saņem informāciju par uzņēmumu un iedzīvotāju ienākumiem un cita veida sensitīvus datus, tie jāsarga. Administrēšanas izmaksām jābūt minimālām gan no valdības, gan nodokļu maksātāju puses. Viss ir atbalstāms!

J: Kādi ir tavi novērojumi – vai Latvijā ir laba nodokļu administrēšanas prakse? Esmu novērojusi, ka presē Valsts ieņēmumu dienesta (VID) darbību vērtēt kritiski ir labais tonis.

M: Objektīvi runājot, "PwC" un Pasaules Bankas nodokļu nomaksas ("Paying Taxes") indekss norāda uz pietiekami labiem rezultātiem nodokļu administrēšanā. Latvija ieņem 13. vietu 190 valstu starpā, kas ir labākais rezultāts starp Baltijas valstīm. Bet man šķiet, ka arī mums ir ko uzlabot. Piemēram, nodokļu saistību izpildei patēriņamais laiks Latvijā (279 stundas) ir vairāk kā trīs reizes lielāks nekā Igaunijā (81 stunda) un gandrīz uz pusi lielāks nekā Lietuvā (166 stundas). Arī attiecībā uz nodokļu deklarēšanu un administrēšanu Pasaules Bankas "Doing Business 2019, Training for Reform, Economy profile – Latvia" dati norāda, ka vidējais laiks nodokļu nomaksai ir augstāks nekā vidēji grupā (168,5 stundas pret 159,4 stundām) un trīs reizes lielāks nekā minimālais grupā (49 stundas).

J: Tas nu gan būtu jāiekļauj VID darba kārtībā, jo šis rādītājs ir viens no tiem, ko saista ar ēnu ekonomikas izplatīšanos.

M: Tas arī tiek darīts. 2018. gadā stājās spēkā vairāki grozījumi likumā "Par nodokļiem un nodevām", kas izstrādāti nodokļu administrēšanas uzlabošanai. Turklāt Latvija aktīvi piedalās ES un pasaules kopējās aktivitātēs nodokļu administrēšanā un drošībā.

J: Tod tomēr varam secināt, ka šajā pīlārā Latvijai ir ziņāmi sasniegumi un novērojama pozitīva virzība. Pāriesim pie mūs interesējošā nodokļu sistēmas efektīvā iznākuma principa, jo kuram gan interesē politiskie un funkcionālie aspekti, ja rezultātā nodokļos nevarām savākt sociālajām vajadzībām atbilstošu summu!

PAR IZNĀKUMU

M: Labvēlīga iznākuma principi ir izvirzīti šādi: pietiekamība, ekonomiskā izaugsme un efektivitāte, minimāla nodokļu plaisa un neutralitāte. Pēc nosaukumiem tikai trešā principa būtība ir skaidra. Ko ar to domājuši cienījamie Amerikas zvērinātie grāmatveži?

REGULĀRI JĀPĀRSKATA

J: Sāksim ar pirmo – ļoti vienkāršu principu: nodokļu sistēmām vajadzētu būt atbilstošām valstu iecerētajām politiskajām aktivitātēm. Tā kā politiskās ieceres mainās, šis princips paredz, ka arī nodokļu sistēmai jābūt dinamiskai un elastīgai un tā regulāri jāpārskata.

M: Tas gan, šķiet, nedaudz ir pretrunā iepriekš minētajam pārredzamības principam...

J: Nedomāju gan! Ja situācija ekonomikā nemainās, tad arī nodokļu sistēmai vajadzētu palikt nemainīgai, tomēr, ja ekonomika piedzīvo straujas pārmaiņas, kā tas ir arī šobrīd, nepieciešams nodrošināt nodokļu sistēmas pie-mērotību jaunajiem uzņēmējdarbības modeļiem. Tas radīs papildu ieņēmumus un atbalstīs arī taisnīguma principu, jo nebūtu pareizi, ka jaunās uzņēmējdarbības formas no nodokļiem izvairās.

M: Ja tas ir domāts tā, tad es ar abām rokām par, it īpaši ķemot vērā mūsu pašu izstrādātos nodokļu sistēmas pilnveidošanas modeļus darījumos ar kriptovalūtām un sadarbības ekonomikā.

J: Diemžēl iepriekšējās sarunās nonācām pie secinājuma, ka mūsu nodokļu sistēma šobrīd nevar apmierināt esošās valdības programmas.

M: Pārāk liels uzsvars tiek likts uz darbaspēka nodokļiem situācijā, kad demogrāfiskās tendences liecina par iedzīvotāju skaita samazināšanos un novecošanos, kas noteikti neveicinās nepieciešamo budžeta līdzekļu iekasēšanu arī nākotnē.

J: Vairāki pētījumi un arī vairāku valstu prakse norāda, ka nepieciešams izskatīt netiešo nodokļu bāzes paplašināšanu, vienlaikus samazinot publiskos tēriņus un ļaujot iedzīvotājiem un uzņēmējiem pašiem izvēlēties, kur novirzīt viņu rīcībā palikušos līdzekļus. Protams, ir arī pretēji vie-dokļi, ka tiešo nodokļu piemērošana ir izdevīgāka, jo tā ir caurskatāmākā un to ir vieglāk diferencēt.

M: Domāju, ka tas ir atkarīgs no tautsaimniecības struktūras. Darbietilpīgās ekonomikās liels uzsvars uz darbaspēka nodokļiem izraisa negatīvu ietekmi uz uzņēmējdarbību, kad nevar legāli samaksāt pietiekamu atalgojumu. Pārnesot daļu no uzņēmējdarbības uz pelēko zonu vai ma-zinot savu konkurētspēju un darba apjomu, tiek nepietiekami iekasēti nodokļi.

NEDRĪKST KAVĒT EKONOMIKAS IZAUGSMI

J: Tas lielā mērā atspoguļojas nākamajā principā – ekonomiskajā izaugsmē un efektivitātē –, kas paredz, ka nodokļu sistēma nedrīkst kavēt vai samazināt ekonomikas jaudu.

M: Strīdīgs apgalvojums, jo jebkurš nodokļu slogans mazina ekonomisko efektivitāti un rada zināmus izkroplo-jumus, līdz ar to es varētu tikai pievienoties, ka pārdomātai nodokļu politikai jābūt saudzīgai.



J: Aplūkosim, vai Latvijā nodokļu sistēma ir saudzīga vai nav. Vispirms laikam jāatzīmē, ka, nēmot vērā mūsu uzņēmumu caurmērā niecīgo lielumu, kā arī iedzīvotāju vairākuma kritiski zemo ienākumu līmeni, tie jutīgi reagē uz nodokļu sistēmu.

M: To centās ievērot vērienīgajā iedzīvotāju ienākuma nodokļa (IIN) reformā 2018. gadā, kad tika mainīta IIN likmes progresivitāte.

J: Toties jaunā IIN sistēma ir izpelnījusies kritiku, jo nav ievērots vienkāršības princips. Var izjust arī tās sekundāro ietekmi. Latvijas Pašvaldību savienība paziņoja, ka pašvaldību ieņēmumi ir būtiski samazinājušies, nemainot to sniedzamo pakalpojumu apjomu.

M: Cits nodoklis, ar kuru zināmā mērā mēģināts panākt maznodrošināto iedzīvotāju labklājības veicināšanu, ir pievienotās vērtības nodokļa (PVN) samazinātās likmes 12% un 5% apmērā.

J: Vai, tavuprāt, PVN samazināto likmju izmantošana kādas noteiktas iedzīvotāju grupas atbalstam ir efektīvs risinājums? Kā norāda Finanšu ministrija, “ar to palīdzību nav iespējams sniegt atbalstu kādai konkrētai iedzīvotāju grupai, jo attiecīgo preci vai pakalpojumu patēri visi iedzīvotāji, turklāt turīgie to dara lielākos apjomos, līdz ar to gūstot proporcionāli lielāku labumu no samazinātajām PVN likmēm nekā trūcīgie iedzīvotāji.” Arī Eiropas Komisijas (EK) veiktā pētījuma secinājumos minēts: “Nacionālā līmenī samazinātās PVN likmes piemērošana sociālo jautājumu risināšanai nedod gaidīto efektu: citi mērķtiecīgāki pasākumi labākai ienākumu sadalei ir daudz piemērotāks instruments.”

M: Es gan oponētu šādam viedoklim. Arī savā grāmatā “Nodokļi” esmu apskatījis šos jautājumus. Patēriņa nodokli ir regresīvi, proti, personas ar lieliem ienākumiem relatīvi mazāk tērē savus ienākumus, līdz ar to relatīvi mazāk maksā patēriņa nodokļus (salīdzinot tos pret gūtajiem ienākumiem). Daudzās valstīs, lai risinātu šo problēmu, piemēro samazināto PVN pārtikai un citām precēm, kas būtiskāk skar tieši mazāk pelnošos – to izdevumus nepieciešamajām precēm. Bet kopumā piekrītu, ka Latvijas nodokļu sistēma nepietiekami risina nabadžības problēmu, liekot pārmērīgu uzsvaru uz iedzīvotāju nodokļu maksājumiem, un neveiciena nodokļu iekāšanu valsts budžetā.

J: Pāriesim pie ietekmes uz uzņēmējdarbību. Saskaņā ar 2018. gadā publicēto Pasaules Bankas ziņojumu “Doing Business 2019” kopējais nodokļu slogs uzņēmējdarbībā Latvija ir 36%, kas nebūt nav sliks rādītājs.

M: Jā, Latvija ir pielikusi lielas pūles, lai nodrošinātu kapitālam pievilcīgu nodokļu sistēmu. Sākot no 2018. gada, nodokļa maksātāja gūtā peļņas aplikšana ar uzņēmumu ienākuma nodokli tiek atlikta līdz tās sadalīšanai.

J: Tas noteikti nav noteicošais faktors. Ārzemju kapitāla uzņēmumi vērtē nodokļu portfeli kopumā, attiecībā uz kopējiem darbaspēka maksājumiem esmu dzirdējusi no uzņēmējiem, ka globālajām kompānijām, veidojot filiāli Baltijā, ir izdevīgāk augsti kvalificēto personālu algot Igaunijā vai Lietuvā, Latvijai uzticot melnstrādnieku lomu...

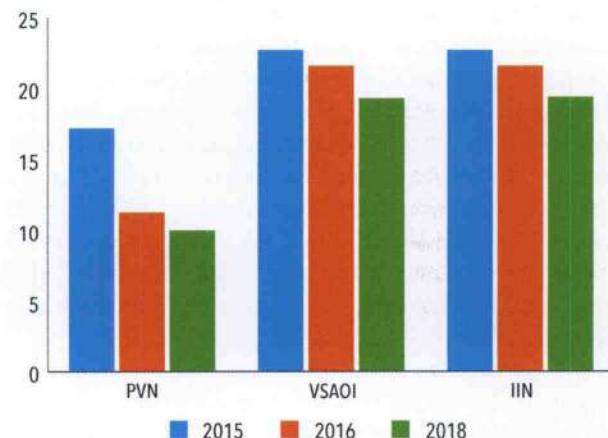
M: Ir vērts padomāt, kā Latvijas nodokļu sistēma tiek pozicionēta globāli!

MINIMĀLA NODOKĻU PLAISA

J: Pāriesim pie minimālās nodokļu plaisas, kas atšķirībā no VID lietotā, praktiskā jēdziena “nedeklarētās un deklarētās, bet nesamaksātās nodokļu summas attiecība pret potenciālo nodokļu masu, kas tiktu aprēķināta un iekasēta ar nosacījumu, ka visi nodokļu maksātāji pilnā apmērā izpilda savas nodokļu saistības” pēc AICPA viedokļa ir tāda nodokļa struktūra, kas atbilst esošajai ekonomiskajai situācijai un spējai šos nodokļus nomaksāt.

M: Minimālās nodokļu plaisas nav uzskatāmas par pārmērīgi lielām ES kontekstā un tām ir tendenze samazināties. Vidējā PVN plaisa ES 2016. gadā bijusi 12,6%, kas ir augstāk nekā Latvijā (skat. 1. attēlu), Manu uzmanību VID sniegtajā informācijā pievērsa plaisas cēloņi – 61% rada daļēja algu izmaksu aploksnēs.

1. ATTĒLS. NODOKĻU PLAISAS LATVIJĀ, %



J: Es tomēr uzskatu, ka Latvijā ēnu ekonomikas apkarovešana ir jūtama...

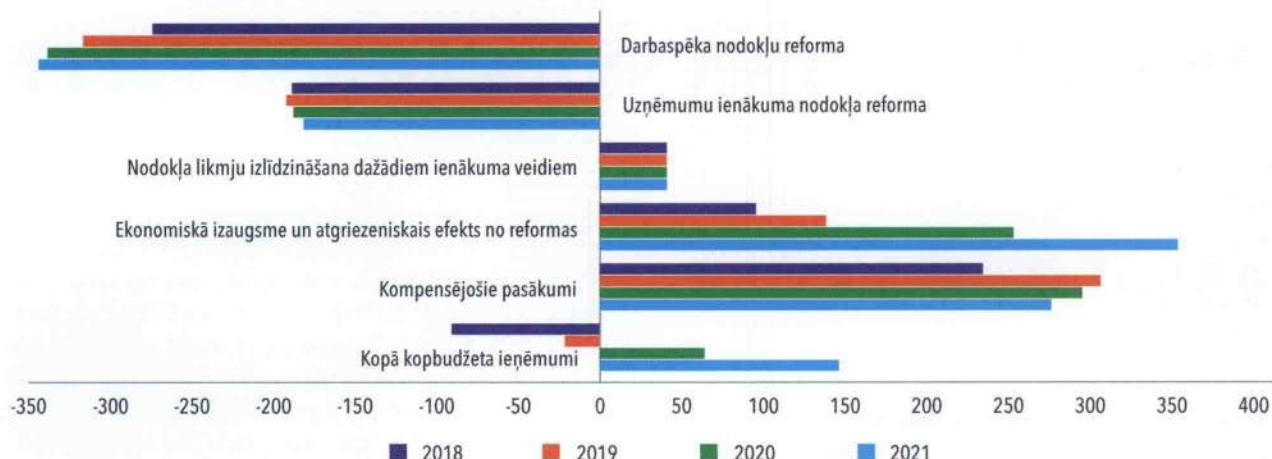
M: ...un pietiekama, lai par to runātu arī mūsu kamerformatā. Gribētu uzsvērt, ka ēnu ekonomikas pētniecības guru prof. Frīdrīhs Šneiders (*Friedrich Schneider*) secinājis četrus cēloņus, kad nodokļu sistēmas nav efektīvas un veidojas ēnu ekonomika: nodokļu slogi un iespēja ieekonomēt uz nodokļu maksāšanu, sabiedrības attieksme pret nodokļu maksāšanu, pārmērīga nodokļu deklarešana un administrēšana, zems nelikumīgu darbību atklāšanas risks.

J: Nodokļu slogu mēs novērtējām kā salīdzinoši nelielu. Šķiet, ka tieši uzsvars uz darbaspēka nodokļiem ir faktors, kas var stimulēt aploķšņu algu izmaksu un ienākumu nedeklarēšanu.

M: Savukārt mūsu vietējais ēnu ekonomikas guru prof. Arnis Sauka secinājis – Latvijas uzņēmumos pastāv



2. ATTĒLS. IZMAIŅAS VALSTS BUDŽETA IEŅĒMUMOS VALSTS NODOKĻU POLITIKAS PAMATNOSTĀDŅU 2018.–2021. GADAM REZULTĀTĀ, MILJ. EIRO



uzskats, ka nodokļu nemaksāšana ir instruments, kas nodrošina uzņēmuma konkurētspēju (izdzīvošanu).

J: Nemot vērā arī secinājumu par lēnu nodokļu administrēšanu, var izvirzīt mērķi šī pīlāra uzlabošanai: turpināt spert soļus, lai apkarotu ēnu ekonomiku.

VAI NODOKĻU SISTĒMA IR NEITRĀLA?

M: Visbeidzot, lūdzu, paskaidro, kas domāts ar nodokļu sistēmas neutralitāti! Mēģināšu minēt – atturēšanās ar nodokļu sistēmu stimulēt konkrētu biznesa lēmumu pieņemšanu?

J: Trāpīji!

M: Šajā jautājumā visdrīzāk būsim vienisprātis – Latvijas nodokļu sistēmu nevar novērtēt kā neutrālu. Es pat teiktu, ka mūsu sabiedrība pieprasīja, lai valsts iejaucas, stimulē un virza tradicionālās nozares. Turklat nevar noliegt, ka šobrīd dzīvojam ekspansīvas fiskālās politikas laikmetā.

J: Pārmērīgs darbaspēka nodokļu slogans veicina atteikšanos no augstas pievienotās vērtības darbietlipīgiem procesiem. Tādēļ neutralitātei jābūt arī viedai, jo empīriskie pētījumi pierāda negatīvu attiecību starp fiskālo politiku un ekonomisko izaugsmi. Nav šaubu, ka fiskālās politikas pasākumiem ir būtiska ietekme uz saimnieciskajiem procesiem, un AICPA nevajadzētu fantazēt par nodokļu sistēmas neutralitāti.

M: 2017. gada 24. maijā Latvijā stājās spēkā jaunās valsts nodokļu politikas pamatnostādnes 2018.–2021. gadam, no kurām var secināt, ka Latvijā realizē liberālu nodokļu politiku attiecībā uz uzņēmējdarbību (zems nodokļu slogans, kapitāla uzkrāšanas stimulēšana), bet vienlaicīgi sociāli orientētu nodokļu politiku attiecībā uz darbaspēka nodokļiem (progresīvie nodokļi, kas galvenokārt tiek iztērēti sociāliem mērķiem, augsta nodokļu iekasēšana).

J: Mūsu kolēģis Kārlis Ketners uzsver, ka jāizvēlas starp abām minētajām nodokļu politikām, pretējā gadījumā šāda nodokļu sistēma novēdīs strupceļā, radot disbalansu starp

nodokļu ieņēmumiem un izmaksām, turklāt ekonomika ik pa laikam var pārkarst vai aiziet ēnā, kad ekonomikas stimulēšanas dēļ tirgū ir augsts darbaspēka pieprasījums, par kuru jāmaksā augsti nodokļi, kurus uzņēmējs nevar atlauties.

M: Ekonomikas efektu no esošās nodokļu politikas arī pamatdokumentos nesagaidīja pa tiešo, bet gan no makroekonomiskiem procesiem, un pat ne pirmajā gadā (skat. 2. attēlu).

J: Tas nozīmē, ka, realizējot šādu nodokļu politiku, jāskatās, vai valstī ir potenciāls, kas rada makroekonomisko efektu – inovatīvi uzņēmumi, augsti izglītoti iedzīvotāji, citi resursi, kas piesaista kapitālu, proti, dabas resursi, sakārtota uzņēmējdarbības infrastruktūra u.c. Es ticu, ka to varētu īstenot, rīkojoties ļoti konsekventi, citādi sabiedrībai godīgi jāpaziņo, ka sociālos mērķus nevar sasniegt, jo nav īstenojosās makroekonomiskās prognozes.

M: Varam secināt, ka Latvijas nodokļu sistēma (un arī vairums citu) nav uzskatāma par neutrālu.

J: Apkopojoš šodienas sarunu, var atzīt, ka nodokļu sistēma Latvijā nav tik melna, kā to mālē, taču esam identificējuši vairākus trūkumus:

- tā nevar apmierināt esošās valdības programmas vadādzības;
- augstie darbaspēka nodokļi negatīvi ietekmē gan darbaspēka piedāvājumu, gan pieprasījumu;
- uzņēmēji izvairās no nodokļu maksāšanas, jo uzskata to par normālu uzņēmējdarbības praksi;
- pašreizējā nodokļu politika ir izpildāma tikai pie zināmiem nosacījumiem, kuri jāveicina.

M: Šīsdienas sarunā vairākkārt izskanēja, ka mūsu uzņēmējiem un ārzemju investoriem var būt atšķirīgas biznesa intereses. Piedāvāju nākamajā sarunā izskaidrot ārvalstu investoru uzņēmējdarbības vietas izvēles izpratni, jo šodien noskaidrojām, ka tas būtu svarīgākais faktors, lai īstenotu sociāli atbildīgu nodokļu politiku.

J: Tā arī darīsim. Uz tikšanos!

M: Uz tikšanos! 🌟